

EDINARA TEREZINHA DE ANDRADE

**A EXPERIENCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO MUNICIPIO DE
LAGES (GESTÃO 1977-82): TRANSIÇÃO A UM
CLIENTELISMO DE MASSAS**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção de grau de Mestre. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientador: Prof. Dr. Paulo José Krischke

FLORIANOPOLIS

1994

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

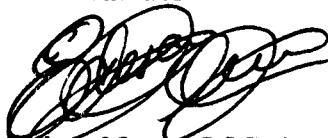
**A EXPERIÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO
MUNICÍPIO DE LAGES (GESTÃO 1977-82):
TRANSIÇÃO A UM CLIENTELISMO DE MASSAS**

EDINARA T. DE ANDRADE

Esta dissertação foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e Membros da Banca Examinadora, composta pelos professores:



Prof. Paulo J. Krischke (Dr.)
Orientador



Prof. Edison Nunes (M.Sc.)
Membro

Ary Cesar Minella
Prof. Ary Cesar Minella (Dr.)
Membro

Florianópolis, setembro de 1994.

A memória de meu cunhado, Silvio Schultz. Sua amizade, seu companheirismo e sua força interior continuam a transmitir-me coragem, serenidade e esperança para lutar por uma sociedade mais justa e fraterna.

OS INDIFERENTES

Odeio os indiferentes. Como Friederich Hebbel, acredito que "viver significa tomar partido". Não podem existir os apenas homens, estranhos à cidade. Quem verdadeiramente vive não pode deixar de ser cidadão e partidário. Indiferença é abulia, parasitismo, covardia, não é vida. Por isso odeio os indiferentes.

A indiferença é o peso morto da história. É a bala de chumbo para o inovador e a matéria inerte em que se afogam frequentemente os entusiasmos mais esplendorosos, o fosso que circunda a velha cidade (...)

Odeio os indiferentes também, porque me provocam tédio as suas lamúrias de eternos inocentes. Peço contas a todos eles pela maneira como cumpriram a tarefa que a vida lhes impôs e impõe cotidianamente, do que fizeram e sobretudo do que não fizeram. E sinto que posso ser inexorável, que não devo desperdiçar a minha compaixão, que não posso repartir com eles as minhas lágrimas. Sou militante, estou vivo, sinto nas consciências viris dos que estão comigo pulsar a atividade da cidade futura, que estamos a construir (...)

Antonio Gramsci
La Cità Futura, 1917

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas contribuíram com elementos importantes sobre diferentes aspectos deste trabalho, às vezes, anonimamente. Como entendo que um trabalho científico é fruto do trabalho coletivo, espero não cometer qualquer injustiça, deixando de citar os nomes daqueles que ajudaram com afinco a levar esta tarefa até o fim.

Por isso, registro os meus agradecimentos ao CNPQ, pela concessão da bolsa de Pós-graduação, aos professores do programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UFSC, aos colegas de turma e a secretária Albertina, pela compreensão e competência. Registro com prazer igualmente a ajuda recebida dos bolsistas: Fernando, Silvana, Ari, Lígia, Michele e José, integrantes do projeto coordenado pelo professor Paulo Krischke por terem contribuído desde à pesquisa de campo até a compilação dos dados.

Contribuição das mais valiosas recebi da direção da FURB (pelo apoio financeiro e estrutural) e da direção, professores e funcionários do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, pelo apoio e compreensão que tiveram neste momento tão difícil de minha vida. Não poderia deixar também de agradecer à direção, pesquisadores, funcionários e bolsistas do Instituto de Pesquisas

Sociais - IPS, da FURB, e em especial ao Professor Pedro Kraus que, além de ter colocado à minha disposição as dependências, estrutura e apoio logístico daquele Instituto, sempre tratou-me com carinho e compreensão; ao Professor Sálvio Müller, por ter lido a parte histórica do trabalho; e especialmente à Professora Amábile Dorigatti que com sua amizade, experiência e perspicácia colaborou com sugestões valiosas em relação à maneira com que eu deveria organizar-me para redigir este trabalho. Significativa também foi a ajuda recebida da bolsista Andréa, na digitação de parte dos anexos.

Registro também meus agradecimentos aos professores, funcionários e monitores do Laboratório de Informática da FURB e em especial: ao Professor Vicente, pela autorização para imprimir as cópias da dissertação no Laboratório de Informática; ao monitor Rogério, que digitou a primeira versão do questionário de pesquisa; ao Avelino, sempre disponível quando minhas dúvidas em relação à utilização do computador se faziam presentes; e ao Anderson. Agradeço ao Professor Moreto e à monitora do Departamento de Matemática da FURB, pela realização de alguns testes estatísticos.

Meu reconhecimento todo especial para Vera, pela amizade e presteza com que se dispôs a colaborar na revisão deste trabalho e pelo forte apoio emocional, creditando-me confiança para concluir este trabalho; Gisele e Paulo, pelo carinho e disponibilidade em colaborar na revisão bibliográfica e na digitação de parte dos anexos; Bernadete, por compartilhar minhas angústias e me acolher nas constantes viagens a Florianópolis.

Registro também minha gratidão e reconhecimento aos membros da "Equipe Dirceu Carneiro", pela oportunidade de ter partilhado juntos uma experiência que, sem sombra de dúvidas, marcou profundamente as nossas vidas. E sou muito especialmente grata ao Cosme e ao Ilson que emprestaram-me documentos importantíssimos para a realização deste trabalho.

Também sou grata e reconheço profundamente o apoio que sempre recebi dos meus pais e irmãos que com amor, carinho e confiança, sempre me incentivaram a prosseguir nos estudos.

Registro agradecimento especial ao meu orientador professor Paulo Krischke que, com sua postura crítica e exigente, instigou-me a ousar neste trabalho.

Por fim minhas desculpas à Marilúcia, amiga e companheira de todas as horas, por ter suportado heroicamente a minha companhia egoísta e desagradável, durante os últimos meses.

RESUMO

Este trabalho é um estudo dos microfundamentos que possibilitaram a institucionalização do clientelismo de massas enquanto mecanismo principal de intermediação entre a população e o poder local no município de Lages (SC) - a partir da experiência de participação popular realizada durante a gestão do Prefeito Dirceu Carneiro (1977/82) - destacando a influência deste novo tipo de interação na produção de valores democráticos entre o público de massas. Tem como objetivo fundamental, portanto, demonstrar que as experiências de participação popular ocorridas no Brasil durante o período de 1977/82, as quais tiveram ampla repercussão e aceitação nacional, foram determinantes na generalização e incorporação do discurso de participação popular no meio político brasileiro, ampliando-se a partir de então os mecanismos de intermediação entre a população e o poder local. Para tanto, o estudo foi dividido em três partes, sendo a primeira uma análise dos antecedentes que propiciaram a emergência do discurso de participação popular, entre alguns setores da oposição democrática, na década de 70, relacionando-os com as mudanças na cultura política internacional e nacional. A segunda parte constitui-se de um estudo das relações historicamente produzidas no município, onde são percebidos três tipos predominantes de intermediação entre a população e o poder local, sendo eles: clientelismo diádico, clientelismo de quadros e clientelismo de massas. A terceira parte apresenta os resultados de uma pesquisa realizada no Bairro Habitação de Lages, onde os dados indicam a tendência de institucionalização do clientelismo de massas entre a população pesquisada e sua adesão aos valores democráticos. Por fim, o estudo evidencia a necessidade de aprofundamento teórico do conceito de clientelismo, implicando obrigatoriamente em uma comparação com a literatura internacional, devido à limitada utilização desse conceito na literatura nacional, onde o mesmo é percebido somente em sua acepção antropológica, não admitindo os matizes que este fenômeno contém. O estudo aponta também para a necessidade de realização de novas pesquisas no sentido de permitir generalizar e aprofundar os resultados deste trabalho.

ABSTRACT

This work is a study of the microfoundations making possible the institutionalization of mass clientelism as the principal mechanism of intermediation between the population and the local government in the municipality of Lages (Santa Catarina, Brazil) - stemming from the experience of popular participation during the period of office of Mayor Dirceu Carneiro (1977/82) - highlighting the influence of this new type of interaction on the production of democratic values among the mass population. Thus, a fundamental objective of the work is to demonstrate that the experience of popular participation taking place in Brazil during the period 1977/82, having ample repercussion and acceptance on a national level, was a determinant in the generalization and incorporation of the discourse of popular participation in the Brazilian political environment, amplifying itself from the mechanism of intermediation between the population and the local government. To this end, the study was divided into three parts, the first being an analysis of the antecedents favouring the emergence of the discourse of popular participation among some sectors of the democratic opposition in the 1970's, relating these sectors to the changes in national and international political culture. The second part consists of a study of the historically-produced relations in the municipality, where three predominant types of intermediation between the population and the local government are perceived: dyadic clientelism, clientelism of cadres, and mass clientelism. The third part presents the results of research carried out in the "Bairro Habitação de Lages" where the data indicates the tendency towards institutionalization of the mass clientelism between the population studied and their adherence to democratic values. Finally, the study points to the need for a theoretical deepening of the concept of clientelism, implying a necessary comparison with international literature, owing to the limited use of this concept in national literature where it is perceived merely in its anthropological sense, ignoring the nuances that this phenomenon contains. The study also points to the necessity of carrying out new research in order to be able to generalize and deepen the results of this work.

SUMARIO

RESUMO	vii
ABSTARCT	viii
LISTA DE TABELAS	xi
INTRODUÇÃO	1
1 PARTICIPAÇÃO POPULAR, TRANSIÇÃO DEMOCRATICA E CLIENTELISMO DE MASSAS NO BRASIL	18
1.1 A "ABERTURA" DO REGIME AUTORITARIO	18
1.2 ALGUNS ANTECEDENTES QUE PROPICIARAM A EMERGENCIA DO DISCURSO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E DO CLIENTELISMO DE MASSAS NO BRASIL	23
2 "A FORÇA DO POVO": UMA EXPERIENCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR DANDO ORIGEM AO CLIENTELISMO DE MASSAS	46
2.1 VILA NOSSA SENHORA DOS PRAZERES DAS LAGENS - BERÇO DO CORONELISMO CATARINENSE	46
2.1.1 Fundação do município e o tipo de ocupação territorial - elementos que determinaram a emergência do clientelismo diádico	46
2.1.2 Introduzindo algumas questões teóricas - clientelismo diádico	54
2.1.3 O ciclo da madeira (1950/1970) - fragmentando o clientelismo diádico	59

2.2 DECLINIO DAS OLIGARQUIAS LAGEANAS - CAMINHO ABERTO PARA O CLIENTELISMO DE QUADROS	63
2.2.1 Fim do ciclo da madeira	63
2.2.2 A oposição na prefeitura - gestão Juarez Furtado (1973/77), introduzindo o clientelismo de quadros	66
2.2.3 Aprofundando algumas questões teóricas - clientelismo de quadros	74
2.2.4 Relacionamento entre Juarez Furtado e Dirceu Carneiro - transição ao clientelismo de massa	80
2.3 A "FORÇA DO POVO": UMA EXPERIÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E ORIGEM DO CLIENTELISMO DE MASSAS?	85
2.3.1 A gestão da "Força do Povo" (1977/82)	85
2.3.2 Avançando nas questões teóricas - clientelismo de massas	102
2.3.3 Eleições de 1982 - derrota da "Força do Povo"?	108
3 O CLIENTELISMO DE MASSAS CONTRIBUINDO PARA A CRISTALIZAÇÃO DOS VALORES DEMOCRATICOS ENTRE O PUBLICO DE MASSAS	121
3.1 O PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO DEMOCRATICA: CLIENTELISMO DE MASSAS E VALORES DEMOCRATICOS	121
3.2 CLIENTELISMO DE MASSAS E VALORES DEMOCRATICOS	125
3.2.1. Clientelismo de massas	128
3.2.2. Adesão aos valores democráticos	146
CONSIDERAÇÕES FINAIS	155

APENDICE	160
ANEXOS	170
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	208

LISTA DE TABELAS

1	PREFERENCIA PELO REGIME DEMOCRATICO NO BRASIL	123
2	COMO O SR.(A) FICOU SABENDO DA CONSTRUÇÃO DAS CASAS EM REGIME DE MUTIRAO?	130
3	AVALIAÇÃO DOS ENTREVISTADOS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE DIRCEU CARNEIRO E PAULO DUARTE	133
4	AVALIAÇÕES POSITIVAS DAS ADMINISTRAÇÕES DE DIRCEU CARNEIRO E PAULO DUARTE, CONTROLADAS POR VOTO PARA GOVERNADOR E POLITICO MAIS INTERESSANTE	135
5	EM 1982, QUANDO MUDOU O PREFEITO, HOUE ALGUMA ALTERAÇÃO NO ATENDIMENTO DAS REINVINDICAÇÕES DOS MORADORES POR PARTE DA PREFEITURA?	138
6	POR QUE O PDS GANHOU AS ELEIÇÕES EM 1982 EM LAGES	140
7	PROBLEMAS EXISTENTES DURANTE A CONSTRUÇÃO DAS CASAS	142
8	PARTICIPAÇÃO NA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES	144
9	ASSOCIAÇÃO DE MORADORES AJUDA A SOLUCIONAR PROBLEMAS	144
10	CONHECIMENTO, AVALIAÇÃO E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO COMUNITARIA	148
11	ATITUDES E OPINIÕES POLITICAS EM LAGES E NO BRASIL	151
12	INTERESSE E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POLITICA	153

INTRODUÇÃO

O exame da literatura recente sobre os processos de democratização política¹ que estão se desenvolvendo em quase todos os países da América Latina, tem suscitado muitas indagações sobre quais as condições sócio-políticas necessárias para a estabilização da democracia nestes países.²

Em consequência disso, a noção de cultura política, que envolve, entre outras coisas, "a generalização de um conjunto de valores, orientações e atitudes políticas entre os diversos segmentos em que se divide o mercado político" (MOISÉS, 1992: 07),

1 Segundo Barratón (1990: 1), "el término democratización política apunta precisamente al proceso de generación de un régimen democrático, entendido como el régimen basado en los principios e instituciones que consagran la soberanía popular, la elección de los gobernantes y autoridades reales por voto universal, la vigencia de derechos humanos y libertades públicas, la separación de poderes, el pluralismo político, la alternancia en el poder."

2 A questão da estabilidade democrática, como também do início do próprio processo de transição democrática, é vista, por importantes segmentos da literatura como uma opção estratégica das elites, na medida em que os custos da manutenção do regime autoritário se tornam muito altos, restando a elas apoiarem a democracia, apesar das incertezas que lhe são inerentes. MOISÉS (1992), embora considere a importância da conversão das elites aos valores democráticos, entende que, para explicar a transição e a consolidação democrática, este argumento é "minimalista", uma vez que desconsidera "a dimensão estratégica representada pela adesão das não-elites aos valores democráticos básicos". Ver sobre o tema, MOISÉS, José Alvaro, "Democratização e Cultura Política de Maceas no Brasil", 1992.

tem se mostrado útil para apontar as tendências do comportamento das elites e do público de massas, face às mudanças que estão acontecendo.

As pesquisas existentes sobre a cultura política brasileira têm apontado nos últimos anos uma certa cristalização dos valores democráticos entre a população. Esta tendência tem se verificado principalmente na negação do regime³ militar ditatorial, indicando uma possível estabilização da democracia. Isto, é claro, quando se leva em conta apenas a variável do apoio à democracia enquanto um valor em si.

Embora dispensável como pré-requisito para a construção da ordem democrática, o apoio à democracia como valor, entre o público de massas, contribui para a formação de um consenso normativo mínimo, que "permite que a democracia se desenvolva e não se interrompa cada vez que um conflito fundamental emerge". Com isto ele "torna-se tão importante quanto a formação de um sistema partidário eficiente ou a institucionalização de mecanismos adequados de representação política." (MOISÉS, 1992: 07)

Uma questão que se impõe, portanto, é compreender como este consenso normativo mínimo se construiu ao longo do processo

3 Em suas análises sobre os processos de transição na América Latina, D'DONNEL adverte que, entre as muitas coisas que estão em jogo na transição, inclui-se a construção de um novo regime político e em nota de rodapé, esclarece o que ele entende por regime: "Entendo por regime o conjunto de padrões efetivamente vigentes (não necessariamente consagrados jurídica ou formalmente) através dos quais são estabelecidos; 1) as modalidades de recrutamento e acesso aos escalões governamentais; e 2) os critérios de representação de setores sociais, com base nos quais são formuladas expectativas de acesso a esses escalões e influências sobre seus ocupantes." (O'DONNELL, 1986: 97)

de consolidação da democracia no Brasil. No entanto, o que tem se observado é que os dados que estão sendo utilizados para mensurar as variações na cultura política brasileira, extraídos de pesquisas realizadas por amostragem em todo o território nacional (MOI-SÉS, 1992) ou mesmo quando localizadas em municípios (BAQUERO, 1992) não têm, por si só, poder explicativo para demonstrar os "microfundamentos"⁴ que possibilitaram a generalização dos novos valores entre o público de massa.

Em síntese, estas pesquisas permitem apenas uma visualização dos impactos que as mudanças ao nível do sistema como um todo tem produzido, nos últimos anos, na elaboração dos valores do público de massas. Desconsiderando, portanto, as experiências vivenciadas no dia-a-dia da população que compreenderam entre ou-

4 O conceito de "microfundamentos" é utilizado segundo a aceção dos autores LEVINE, SOBER e WRIGHT que, através do artigo intitulado "Marxismo e Individualismo Metodológico" - mostram a relevância da análise de microfundamentos, através das seguintes colocações: "elaborar os microfundamentos, através das macro-sociológicas não só aumenta a confiança nas teorias, como as aprofunda. Na medida em que se está aberto à possibilidade de múltiplos fundamentos para uma dada explicação (...), a descoberta de processos de nível micro, através dos quais se concretizam os fenômenos maiores, enriquece a compreensão teórica." Complementando as colocações anteriores os autores esclarecem que, "to- investigação dessas vias individuais, através das quais se efetivam as determinações macroestruturais, e o estudo dos microfundamentos, os quais proporcionam mais credibilidade a argumentos que se desenvolvem no plano macro." (LEVINE et al, 1989, 66-67)

tras coisas⁵, as formas de interação com o poder local, as quais foram se modificando ao longo dos últimos anos, contribuindo segundo nosso entendimento, para a adesão democrática existente atualmente entre o público de massas.

Frente a isto, definimos como objetivos centrais deste trabalho estudar os microfundamentos que possibilitaram as mudanças nas relações entre o poder local e a população, e verificar de que forma estas mudanças contribuíram para a formação dos valores mais democráticos encontrados hoje entre o público de massas.

Os processos de interação entre a população e o poder local, tendo como locus privilegiado os municípios brasileiros, acompanharam as transformações estruturais que começaram a ocorrer no país, após a década de 50, com o início do processo de industrialização - e se reforçaram, a partir do golpe militar de 1964, através de uma relação dialética que envolvia: 1. O governo militar tentando legitimar-se através de medidas repressivas, para desenvolver seu projeto de modernização conservadora; 2. A oposição defendendo-se das medidas repressivas e ao mesmo tempo tentando constituir-se em uma opção eleitoral entre os descontent-

5 Entre as experiências vivenciadas pela população e que, também, influenciaram sobremaneira na formação de valores mais democráticos entre a população, destacamos a emergência dos novos movimentos sociais, a partir dos anos 70. Embora estes novos movimentos não sejam objeto direto de estudo de nosso trabalho, eles serão comentados, no próximo item deste capítulo, por terem relação com a produção de novos mecanismos de interação entre a população e o poder local. No momento, contudo, consideramos importante destacar que existe uma vasta literatura sobre este tema, e que a sua emergência resultou em uma revisão dos paradigmas tradicionais de análise das ciências sociais.

tes com a ditadura e; 3. A população sofrendo os impactos do modelo econômico espoliador, imposto pelo regime militar - e através da luta pela sobrevivência, desenvolvendo novas formas de organização popular.

Com efeito, foram nos municípios que as contradições do modelo econômico, social e político adotado pelo regime militar, instaurado no país após o golpe de 64, começaram a aparecer com mais evidência. Estas contradições tornaram-se mais acirradas, a partir dos anos 70, devido à intensificação dos fluxos migratórios campo-cidade, acelerando com isto, o processo de urbanização do país. Esse processo de urbanização acelerada, trouxe, entre outras consequências, aumento das demandas por serviços e equipamentos sociais nas cidades: serviços de saúde, educação, saneamento básico, habitação, etc.

Como as cidades não contavam com infra-estrutura necessária para atender as novas demandas provocadas pelo êxodo rural, o poder público municipal passa a receber pressões, por parte da população, que começa a exigir respostas para o atendimento de serviços e equipamentos sociais. "O município aparece assim como o local onde se geram e se expressam as pressões por ações de governo na área social, pressões essas que tendem a se concentrar sobre os governos locais." (Castro, 1987: 2)

Entretanto, como no início da década de 70 os municípios eram, em sua maioria, administrados pelo partido do regime militar (ARENA) e seguiam o modelo centralizador e técnico-burocrático, adotado pelo governo federal, estes não estabeleciam nenhum canal de intermediação com as populações periféricas, impe-

dindo que houvesse qualquer tipo de participação das mesmas na definição das políticas locais.

Esta situação, ainda que tardiamente, é percebida pelo MDB, e após as eleições de 1974, o partido começa a antever que, no município, encontrava-se a oportunidade de incorporar o cidadão na vida política, aumentando desta forma seu prestígio junto ao eleitorado. Vejamos como isto aconteceu.⁶

O MDB, único partido de oposição permitido pela ditadura, após a extinção do pluripartidarismo, teve muitas dificuldades em definir-se enquanto oposição (face às manobras e perseguições, impingidas pelo regime militar), e até as eleições de 1974 não havia alcançado expressão eleitoral, detendo poucas cadeiras nos legislativos federais e estaduais, além de administrar um número bastante reduzido de municípios.

Diante do insucesso eleitoral da oposição nas eleições de 1970 e em vista do apoio de que ainda gozava, em função dos altos índices de crescimento econômico decorrentes do "milagre" econômico, o governo federal tinha plena confiança na vitória nas eleições de 1974, permitindo o acesso do MDB à televisão e ao rádio. Este fato favoreceu a oposição, "pois os militantes do partido descobriram que os períodos eleitorais poderiam ser utilizados para transmissão de informações e a mobilização política da população" (ALVES, 1984). Com isto, as grandes questões nacionais começaram a ser debatidas e as contradições do modelo concentra-

⁶ Para mais informações sobre a dialética - oposição e estado no Brasil, durante a ditadura, ver ALVES (1984) e KINZO (1988).

dor e autoritário adotado pelo governo, foram explicitadas para a população, através dos debates realizados pelo MDB nos meios de comunicação.

A consequência deste episódio favoreceu o crescimento do MDB junto ao eleitorado nas eleições de 1974⁷, e o partido começou a antever a possibilidade de derrubar a ditadura a partir das regras do jogo estabelecidas pelo regime militar⁸. Face a is-

 7 Segundo ALVES (1984: 188-189), "o MDB teve significativamente aumentada sua representação no Congresso Nacional. Em 1970, o partido obtivera 87 cadeiras na Câmara dos Deputados, contra 233 da ARENA. Em 1974, conquistou 161 cadeiras, e a maioria da ARENA desceu para 203 cadeiras. Nas Assembleias Estaduais, a oposição ganhou 45 das 70 cadeiras no Estado de São Paulo, 65 das 94 no Rio de Janeiro e completo controle das importantes assembleias do Paraná e do Rio Grande do Sul." Com relação ao Senado, o "MDB recobrou 4 milhões de votos a mais que a ARENA."

8 Diante da opção do MDB, em lutar contra a ditadura, através das regras estabelecidas pelo regime, fica claro para seus dirigentes que, "... para o MDB, o único meio de obter apoio eleitoral era construir uma imagem de credibilidade que o distinguísse da ARENA, de modo a atrair os votos daqueles que não apoiavam o governo ou o regime." (KINZO, 1988: 129). É importante ainda ressaltar que dentro das regras estabelecidas para o jogo eleitoral, estavam previstas eleições para todos os cargos legislativos (Senado Federal, Câmara dos Deputados; Assembleias Legislativas e Câmaras dos Vereadores). No entanto para o executivo somente eram permitidas eleições para prefeitos, desde que não fossem de municípios capitais dos estados, como também aqueles que constituíam-se em "áreas de segurança nacional".

to, um grupo ligado aos setores mais progressistas do partido⁹ começou a propor novas estratégias com vistas às eleições para prefeitos e vereadores, que seriam realizadas em 1976. Entre as novas estratégias apresentadas, este grupo colocava a participação popular como o componente que iria possibilitar à população a vivência de experiências de democracia de base - para que a partir delas começassem a surgir comparações com as administrações centralizadoras adotadas pela ARENA, propiciando com isto que o MDB se destacasse enquanto oposição, através de propostas concretas, além de promover o surgimento de valores mais democráticos junto à população.

Entretanto, como o MDB era composto por uma frente de oposições, abrigando em sua sigla diversas tendências do continuum esquerda-direita, a proposta de estimular a participação popular a partir do poder local teve pouca ressonância nas eleições de 1976, por tratar-se de uma questão considerada muito avançada

⁹ Entre os setores progressistas do MDB, destacam-se aqueles ligados ao Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas e Sociais - IEPEB, do Rio Grande do Sul, que em 1976, promoveu um encontro com os candidatos a prefeitos e vereadores do Rio Grande do Sul, com a presença também de alguns representantes de Santa Catarina, em especial do município de Lages, para estudar e propor programas de governo para as prefeituras do MDB. Nesse encontro foi aprovado o documento "O MDB E A AÇÃO MUNICIPALISTA" (ANEXO 1), que trazia como principal sugestão aos candidatos do partido a participação popular na administração municipal - justificando-a da seguinte forma: "uma das questões centrais que se colocam, hoje, perante o partido da oposição é, sem dúvida alguma, a orieção a fortalecimento de mecanismos de efetiva participação popular nas administrações municipais oposicionistas, única instância do poder executivo a qual o MDB tem acesso nas atuais circunstâncias. As Prefeituras de Oposição devem procurar gerar, mesmo que de forma incipiente, padrões de organização e atuação política que contenham, pelo menos, o embrião do modelo político, econômico e social alternativo que se pretende conquistar para o país."

para os grupos mais conservadores do partido. Sendo que em apenas dois, dos inúmeros municípios em que o partido conseguiu conquistar a prefeitura, foram colocadas em prática as propostas de administração participativa - Piracicaba (SP) e Lages (SC).

Não obstante, as experiências de administração participativa realizadas nestes dois municípios alcançaram grande repercussão nacional, principalmente a de Lages devido à publicação do livro intitulado "A Força do Povo", de autoria do jornalista Marcio Moreira Alves. No referido livro, o jornalista relata com muito entusiasmo as experiências que estavam sendo produzidas naquele município, apontando-o como modelo ideal de democracia, o qual deveria ser seguido por todas as pessoas (militantes políticos, intelectuais, sindicalistas, estudantes, etc.), engajados na luta contra a ditadura.

Além disto o PMDB¹⁰ realizou em Joinville (SC), no período de 09 a 11 de outubro de 1981, o I SEMINARIO NACIONAL DE

 10 Diante do considerável crescimento eleitoral do MDB nas eleições legislativas de 1978, como também do fato de que organizações significativas da sociedade civil (CNBB, OAB, ABI, Movimentos Populares, Sindicatos), estavam utilizando o partido para fazer oposição ao governo militar, estudos realizados pelo Serviço Nacional de Informação-SNI, apontavam a provável vitória da oposição para as próximas eleições, onde esta poderia deter o controle do Congresso Nacional, das Assembleias Estaduais e de muitos governos municipais. Com isto, o governo agiu no sentido de tentar dividir e fragmentar a oposição e controlar mais cuidadosamente a organização dos partidos (como admitiu o próprio Gelbbery de Couto e Silva - grande articulador do golpe de 64). Para tanto aprovou no Congresso a Nova Lei Orgânica dos Partidos, em 20 de dezembro de 1979, extinguindo o MDB e a ARENA e instituindo o pluripartidarismo. Como na nova lei eleitoral eram proibidos os nomes que não incluíssem a palavra "partido", o MDB, com o objetivo de não perder sua identidade junto ao eleitorado, incluiu a palavra a seu nome antigo, tornando-se o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Ver, ALVES, 1984 e KINZO, 1988.

PREFEITOS DO PMDB, reunindo representantes de mais de 100 municípios de 13 unidades da federação, além das principais lideranças do partido a nível nacional. Nesse seminário foi aprovado o documento "O PMDB E A AÇÃO MUNICIPALISTA - PREFEITURA ALTERNATIVA" (ANEXO 1), elaborado pela Fundação Pedroso Horta - Comissão de Apoio Municipal, COMUN, com a participação da Equipe da Administração Dirceu Carneiro (Lages-SC) e da Equipe da Administração Luiz Henrique da Silveira (Joinville-SC), com base no documento "O MDB e a Ação Municipalista", 1976, do IEPES (RS). Esse documento tinha como objetivo orientar os debates e a organização de programas de governo dos candidatos a Prefeito pelo PMDB, que deveriam ter como diretriz básica de uma administração do PMDB a "Participação Popular".

Diante do exposto, percebe-se claramente a opção do MDB/PMDB, em colocar a estratégia de participação popular como o canal de intermediação entre o executivo municipal oposicionista e a população, para diferenciar-se das administrações centralizadoras do partido do governo federal. Desta forma, a ampliação da participação popular para todos os níveis de governo passa a ser a principal estratégia da oposição na luta contra a ditadura, pois tal proposta aumentaria as possibilidades de garantir a adesão da população, forçando com isto que o regime militar começasse a negociar a abertura. Impõe-se lembrar, também, que a participação popular começou a ganhar credibilidade entre o MDB/PMDB, a partir do sucesso das experiências de Lages (SC) e Piracicaba (SP).

Hoje, transcorridos mais de dez anos da implementação

das experiências de administração participativa realizadas em Lages e em Piracicaba, observa-se que houve um certo exagero, por parte dos atores democráticos¹¹, quanto às expectativas de que a participação popular, por si só, levaria à construção de instituições e valores verdadeiramente democráticos¹². Apesar disto, entendemos que tais experiências, assim como a de Boa Esperança-

11 Entre os atores democráticos, incluímos a oposição representada inicialmente pelo MDB e depois pelos partidos de esquerda e centro-esquerda (PT, PMDB, PDT, PSB e outros), criados após a implantação do pluripartidarismo, além das organizações da sociedade civil que aliam-se às oposições na luta contra a ditadura - Igreja, ABI, OAB, SBPC, Sindicatos Trabalhistas, Organizações Comunitárias e intelectuais que apostavam na participação popular, enquanto mecanismo de fortalecimento da sociedade civil brasileira.

12 O conceito de "superveniência" proposto por LEVINE et al (1988: 65), pode ser útil para explicar os efeitos da proposta de participação popular, através da mobilização e organização da população implementada por iniciativa do poder público municipal, realizada em alguns municípios brasileiros no período de 1977/82. Segundo este conceito a estruturação de fenômenos sociais não pode ser reduzida às suas propriedades e relações no plano micro, devido ao fato de que a estruturação (no caso a efetivação da política de participação popular), é superveniente à sua realização no plano micro, porque depende das propriedades dos indivíduos (crenças, desejos, recursos, inter-relações), como também das relações concretamente produzidas entre estes e o poder público municipal. Com efeito, as equipes administrativas que provocaram a participação popular naquele período, o fizeram com o objetivo de democratizar as relações entre o poder público e a população, através da criação de "grupos intermediários" que teriam o papel de representar os interesses populares na elaboração e definição das políticas municipais. No entanto, devido às propriedades e relações supervenientes, esta proposta inovadora para a época, resultou em um mecanismo de intermediação que nós definiremos a seguir, como "clientelismo de massas".

ES¹³, tiveram um papel decisivo na consolidação de um novo tipo de interação entre o poder local e a população - e que, além disto, esta nova modalidade de relação entre estes dois componentes do sistema político, contribuiu significativamente na formação de valores mais democráticos junto ao público de massa.

Diante disto, definimos como tema central da presente dissertação a análise dos microfundamentos que permearam as interações entre o poder local e a população do município de Lages¹⁴, dando destaque às modificações produzidas através da experiência de "democracia participativa", realizada na gestão do então Prefeito do MDB/PMDB, Dirceu Carneiro (1977/82).

Acreditamos que o estudo destes microfundamentos poderá ajudar a esclarecer as mudanças na cultura política que se produziram no país, a partir dos anos 70. Visto que, em nosso entendimento, tiveram um importante papel na construção de um consenso normativo mínimo junto à população - o qual, aliado a outros fa-

 13 Apesar de o município de Boa Esperança, no Espírito Santo, ter sido administrado pela ARENA, na gestão de 1977-82, também lá realizou-se uma administração participativa, que a exemplo de Lages-SC e Piracicaba-SP, teve grande repercussão nacional. ALVES (1980) em seu livro "A Força do Povo: Democracia Participativa em Lages", comenta que o Jornal do Brasil (não menciona a data) publicou "uma reportagem sobre um lugarejo de 14 mil habitantes - Boa Esperança no Espírito Santo - onde um prefeito do PSD, influenciado pelas comunidades eclesiais de base, conseguiu nuclear de tal forma a população que talvez tenha inventado o modo de produção comunitária, a famosa via entre o capitalismo e o socialismo ..." (ALVES, 1980:16). Ver ainda, NETO (1984).

14 O município de Lages, foi escolhido pelo fato de termos participado (enquanto assistente social contratada pela Prefeitura Municipal de Lages), nos dois últimos anos de existência da experiência de "democracia participativa", realizada naquele município, na gestão do então prefeito Dirceu Carneiro (1977/82).

tores, antecipou a instauração do processo de transição democrática, iniciada com a distensão do regime militar no governo Geisel.

No que diz respeito às interações existentes entre a população e o poder local no município de Lages, identificou-se três tipos predominantes, sendo que o primeiro é caracterizado como sendo de clientelismo diádico, passando em seguida por uma fase intermediária de clientelismo de quadros e culminando com a institucionalização do clientelismo de massas, a partir da experiência de democracia participativa na gestão de Dirceu Carneiro (1977/82). Como veremos a seguir, o termo clientelismo é usado aqui como categoria analítica, a exemplo dos estudos de Grazziano (apud CHINNICI, G. e GIOVANNI R., 1985) sobre a Itália.

Objetivando esclarecer melhor nosso objeto de estudo, consideramos oportuno definir os conceitos de clientelismo, acrescentando que eles serão aprofundados no decorrer deste trabalho. Por clientelismo diádico, entende-se a mediação ou micro-fundamento que institucionaliza um tipo de relação, onde de um lado o proprietário de terras (coronel), estabelece sua clientela com vistas a manter o poder político, através de uma relação direta, sem intermediários, com a população, permeada pela troca de favores e benesses, gerando o apadrinhamento (da clientela) e consequente lealdade política por parte dos apadrinhados¹⁵.

O clientelismo de quadros, por sua vez, caracteriza-se

¹⁵ LEAL (1978), em seu brilhante estudo sobre o coronelismo no Brasil, resalta bem este tipo de relação diádica, que se estabelece com a dominação coronelista.

por um tipo de relação entre quem detém o poder político e os usuários das políticas públicas, onde a mediação se torna mais competitiva do que no clientelismo diádico: ou seja a relação se estabelece a partir de intermediários instituídos pelo chefe político como representantes de uma determinada população ou comunidade. Isto significa uma etapa ou forma mais elaborada de clientelismo que a identificada pela relação diádica, pois vincula as organizações sociais existentes no município com o partido do governo, tornando-as dependentes da máquina partidária¹⁶.

Já com relação ao clientelismo de massas, entende-se a institucionalização da competição no mercado político, pois os interlocutores da população que vão negociar com os detentores do poder público local são escolhidos por esta. Embora ainda haja ingerência por parte do poder instituído na escolha destes representantes, o processo ainda assim é competitivo, pois a competição se instaura também entre a elite política - uma vez que não mais existe só um grupo ou partido disputando a hegemonia e sim vários grupos ou partidos, que por sua vez tentarão influenciar a população na hora da escolha dos interlocutores com o poder público. (GRAZZIANO, 1974, apud CHINNICI e GIOVANNI, 1985)

Em síntese, o conceito de clientelismo enquanto mecanismo explicativo é procedente, porque as relações da população com o poder local, no Brasil Republicano, sempre foram marcadas pelo clientelismo. A troca de favores, no sentido de tutelar a

¹⁶ DINIZ, Eli (1982), em seu livro *Voto e máquina política - patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*, aborda justamente a formação de máquinas partidárias no governo estadual, durante a gestão do governador Chagas Freitas.

população foi tradicionalmente a forma de manter a dominação política dos grupos hegemônicos no poder (CHAUI, 1981; WEFFORT, 1988; SCHWARTZMAN, 1988). No entanto, acreditamos que experiências de participação popular, como a que foi realizada em Lages, contribuíram para a ultrapassagem de um clientelismo do tipo diádico ou tradicional, para um clientelismo de massas - e que além disso, influenciaram positivamente (ainda que de forma específica e limitada, que consideraremos) na adesão aos valores democráticos entre o público de massas.

Embora as administrações posteriores da Prefeitura Municipal de Lages não tenham dado continuidade às propostas de participação popular implementadas durante a gestão de Dirceu Carneiro, levantamos como hipóteses - a serem comprovadas no decorrer deste trabalho - que: 1) o clientelismo de massas, apesar disso, perdurou, enquanto mecanismo principal de intermediação do poder público municipal, para o atendimento das demandas da população periférica do município; e 2) que a institucionalização do mesmo foi um dos fatores que favoreceu a adesão democrática existente atualmente entre o público de massas.

Com vistas a comprovar estas hipóteses, seguiremos três caminhos complementares, os quais compreenderão os três capítulos nos quais este trabalho será dividido. Assim, no primeiro capítulo realizaremos um estudo sobre os antecedentes que propiciaram a emergência do discurso de participação popular entre os setores de oposição ao regime militar, evidenciando as experiências implementadas em algumas prefeituras (e em especial a de Lages) no período de 1977/82. Estas tiveram ampla repercussão nacional, in-

fluenciando decisivamente na generalização do discurso de participação popular - que, por sua vez - ao ser adotado por quase todos os partidos políticos (após as eleições gerais de 1982) - favoreceu a institucionalização do clientelismo de massas, enquanto principal mecanismo de intermediação entre a população e o poder local, em quase todos os municípios brasileiros. (No entanto, convém ressaltar que esta generalização em âmbito nacional é apenas sugerida aqui de forma indicativa, cabendo a sua verificação em estudos detalhados, em outras oportunidades).

No segundo capítulo analisaremos a trajetória das relações historicamente produzidas entre a população e o poder local no município de Lages, destacando os elementos que possibilitarão evidenciar as origens do clientelismo diádico, como principal mecanismo de intermediação destas relações e sua posterior transição ao clientelismo de quadros até a institucionalização do clientelismo de massas no município. Além disso, pretendemos ainda neste capítulo comparar as interpretações sobre o clientelismo - enquanto um microfundamento condutor das relações entre a população e o poder local existentes em Lages - com a literatura existente sobre o tema, objetivando contribuir para o aprofundamento do debate teórico.

No terceiro capítulo apresentaremos os resultados da pesquisa empírica tipo "survey", realizada no mês de março de 1992, no Bairro Habitação do município de Lages. Através da análise e interpretação dos dados, pretendemos demonstrar: a) que o clientelismo de massas se institucionalizou entre o setor desta população que vivenciou a experiência de participação popular du-

rante a gestão de Dirceu Carneiro (1977/82) na prefeitura do município de Lages; b) que existe por parte desta população uma adesão aos valores democráticos, ainda que esta não se apresente de uma forma totalmente coerente.

Por último, faremos algumas considerações objetivando resgatar e relacionar os pontos centrais do trabalho, de modo a evidenciar a institucionalização do clientelismo de massas a partir da experiência de participação popular, realizada durante a gestão de Dirceu Carneiro (1977/82), no município de Lages (SC).

1 PARTICIPAÇÃO POPULAR, TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E CLIENTELISMO DE MASSAS NO BRASIL

1.2 A "ABERTURA" DO REGIME AUTORITÁRIO

Este capítulo terá por objetivo analisar o contexto que favoreceu a realização de algumas experiências de democracia participativa no Brasil e em especial a do município de Lages/SC, no período de 1977/82 - durante a vigência do Estado Burocrático Autoritário, instaurado no país após o golpe militar de 1964. Neste sentido consideramos oportuno, primeiramente, apresentar algumas características deste tipo de Estado, evidenciando as estratégias utilizadas para a sua institucionalização, principalmente no que diz respeito ao processo de desmobilização da sociedade civil.

Com o golpe militar de 1964, se inicia no Brasil um período de dominação que, através da consolidação de um Estado Burocrático Autoritário, consegue num primeiro momento deixar a sociedade civil profundamente despolitizada, tendo como características típicas: apatia, consenso tácito, medo de despertar a vocação repressiva do Estado, censura e autocensura. (O'Donnel, 1986:

90)

O Estado Burocrático Autoritário, implantado para resolver os problemas gerados pelo afrouxamento dos controles do estado e das classes dominantes frente à crescente agitação política de amplos setores da sociedade, que exigiam reformas sociais e denunciavam a dominação das multinacionais na economia do país antes de 64, teve como justificativa restabelecer a ordem para evitar o caos que, segundo os militares e seus aliados - a grande burguesia nacional e internacional - seria o destino a que o país seria conduzido, caso não houvesse uma intervenção militar. Outra promessa que alimentou a idéia do golpe, foi a necessidade de concretizar o desenvolvimento econômico do país, a partir de uma modernização conservadora, apoiada no capital transnacional.

Após o período de inauguração do Estado Burocrático Autoritário, os burocratas do regime conseguem alcançar algum sucesso em seu programa econômico, de modo que o país passa por um período de rápido crescimento econômico - refletindo-se em apoio social, por parte de alguns setores da sociedade brasileira, principalmente da classe média. Todavia, há que se esclarecer que este apoio nunca foi total, e só foi obtido, por um lado, graças ao ilusório "milagre econômico" e por outro, devido à repressão, que foi a tônica da dominação autoritária.

No entanto, o próprio crescimento econômico, baseado numa economia capitalista concentradora e dependente, objetivo principal dos idealizadores do golpe de 64, por paradoxal que possa ser, foi o embrião da instabilidade do regime autoritário. Vejamos como isto aconteceu.

O regime autoritário, inicialmente para se institucionalizar e posteriormente para implementar seu programa de desenvolvimento econômico, teve que neutralizar todas as formas de resistência e o fez mediante o terror do Estado, produzindo em seus primeiros anos de existência, o medo e a apatia na sociedade civil, destruindo todas as formas de organização social existentes no país, inviabilizando os canais de acesso normais ao sistema político, através dos quais a sociedade se utilizava para encaminhar suas demandas e lutar por seus direitos.¹

O desenvolvimento econômico, por sua vez, produziu mudanças sociais e políticas relevantes que alteraram a estrutura da sociedade brasileira. Necessitando para seu sucesso dispor de mão-de-obra concentrada nos grandes centros industriais, o país passa por um processo de urbanização acelerada, sem um mínimo de infra-estrutura necessária para receber os grandes contingentes de pessoas que passaram a migrar do meio rural para as grandes cidades. Isto, obviamente, desencadeou ao longo do tempo, uma série de mudanças, que acabaram abalando a estabilidade do regi-

¹ Esta ação de violência civil por parte do aparato militar reduziu a sociedade civil brasileira à impotência, fragmentando-a ao seu extremo limite. A perplexidade que tomava conta de todos, se bem que tenha frutificado em atitudes de resistência e de valorização da sociedade, tinha de imediato um efeito paralisante. (Weffort, 1988:93-94).

me.²

Desta forma, por mais que o regime militar tenha tentado dar uma aparência de estabilidade, utilizando todo o aparato repressivo para desmantelar as forças políticas contrárias à sua dominação, fazendo uma depuração nas lideranças de esquerda, caçando o mandato de deputados, intervindo em sindicatos, cerceando o movimento estudantil - enfim, perseguindo, prendendo, torturando, assassinando, exilando, quem por ventura se colocasse em seu caminho - mesmo assim, ele não conseguiu impedir o desenvolvimento de núcleos de resistência, que com o tempo foram ocupando espaços importantes na luta contra a ditadura.

Estes espaços foram ocupados em basicamente dois setores: de um lado pelos Novos Movimentos Sociais ou Movimentos Sociais Urbanos, que, em função do descaso do regime em atender as demandas das classes populares - estas, apoiadas pela Igreja, através das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) - passam a formar pequenos grupos, reunidos em Associações de Moradores, Clubes de Mães, Movimento contra o Custo de vida, Movimento dos Direitos Humanos e outros. Inicialmente, estes movimentos começam a reu-

2 Santos ressalta bem estas mudanças: "dia após dia, novas relações sociais, novos padrões de comportamento, novos quadros institucionais são criados", pois, "nenhuma sociedade chega à paralisação total, sem revelar qualquer vestígio de um movimento das tendências internas no sentido de uma diferenciação e uma complexidade maiores." (Santos, 1984, p. 294, 298). Moisés, complementando Santos acrescenta: "... os efeitos gerados por quase duas décadas de modernização econômica e social não apenas mudou a morfologia da sociedade, como sugeriu Santos, mas provocou enorme mobilização sócio-política em inúmeras esferas da sociedade, suscitando novas, mais complexas e maiores expectativas e demandas em face do Estado". (MOISÉS, 1992:21)

nir-se para reivindicar pequenas melhorias em suas ruas, bairros e comunidades e, normalmente dirigiam-se ao poder municipal. Com o avanço da luta contra a ditadura esses movimentos passaram a formar "redes", desencadeando movimentos a nível nacional, com vistas a pressionar o Regime Militar no sentido de iniciar o processo de liberalização.³

De outro lado, houve uma oposição "consentida" ao regime militar, representada pelo MDB que - após um período de imobilidade e confusão quanto à definição das estratégias a seguir na luta contra a ditadura - começa a partir de 1974, a constituir-se em uma frente com potencial para desestabilizar a ditadura, dentro das regras estabelecidas pelo regime militar.

Diante do exposto acima, podemos concluir que o Estado Burocrático Autoritário, através da repressão, obteve sucesso em seus primeiros anos de existência, no que diz respeito à desmobilização da sociedade civil e de seus canais legítimos de representação, influenciando decisivamente na formação de valores autoritários entre a população e diminuindo-lhe seu senso de eficácia política. No entanto, espaços de resistência foram se formando ao longo do processo e através do embate cotidiano contra os canais de repressão. Os atores envolvidos foram definindo novos rumos e

3 SHERRER-WARREN (1993: 15) evidencia o potencial dos Novos Movimentos Sociais: "Os movimentos sociais não podem ser pensados, apenas, como meros resultados da luta por melhores condições de vida, produzidos pela necessidade de aumentar o consumo coletivo de bens e serviços. Os movimentos sociais devem ser vistos, também (e neles, é claro, os seus agentes), como produtores da História, como forças instituintes que, além de questionar o estado autoritário e capitalismo, questionam, com sua prática, a própria centralização/burocratização tão presentes nos partidos políticos". Ver ainda MELUCCI (1987) e SADER (1988).

novas estratégias na luta contra a ditadura - e com isto, consequentemente, foram também modificando os seus valores e os seus projetos de sociedade - de modo que a democracia liberal representativa, antes vista apenas como instrumento de dominação da classe burguesa, passa a ser - juntamente, com a incorporação de alguns mecanismos de democracia de base (principalmente o mecanismo de participação popular) - o projeto que possibilitará a unificação das esquerdas brasileiras na luta contra a ditadura e na conquista de um "Estado de Direito".

Partindo do princípio de que as experiências de participação popular realizadas em alguns municípios brasileiros no final da década de 70, são a expressão mais concreta das mudanças ocorridas na cultura política da esquerda brasileira - e que, por outro lado, o alcance destas experiências vai influir na conformação de novos canais de intermediação entre a sociedade civil e o Estado - passaremos em seguida a aprofundar e relacionar os fatores que favoreceram e/ou influenciaram as mudanças na cultura política da oposição ao regime, principalmente em relação à emergência do discurso de participação popular. Para tanto, tomaremos como ponto de referência a experiência realizada no município de Lages (SC).

1.2 ALGUNS ANTECEDENTES QUE PROPICIARAM A EMERGENCIA DO DISCURSO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E DO CLIENTELISMO DE MASSAS NO BRASIL

A escolha do município de Lages como locus privilegiado para análise dos microfundamentos que provocaram mudanças nas interações entre a população e o poder local, no contexto do processo de democratização brasileira, prende-se ao fato de que naquele município no período de 1977/82, produziu-se uma experiência de administração e participação popular, coordenada por um prefeito eleito pelo MDB durante a vigência do regime ditatorial, imposto ao país a partir do golpe militar de 1964.

Mais precisamente, tal experiência realizou-se durante o período que ALVES (1984), caracterizou como sendo o da "terceira fase de institucionalização do Estado de Segurança Nacional"⁴ ou Estado Burocrático Autoritário, no qual, apesar de algumas medidas liberalizantes adotadas pelo regime militar, havia ainda o perigo constante de um retrocesso, que poderia desencadear novas ondas de repressão.

Não obstante, apesar de todas as limitações e riscos que poderiam advir de uma proposta que, por sua característica principal - a participação popular - colocaria em questão a forma

⁴ Nesta terceira fase, iniciada em 1973, o regime militar, através do governo Geisel, iniciou uma "política de distensão", introduzindo algumas medidas de liberalização, com vistas a buscar maior legitimidade ao Estado de Segurança Nacional. De acordo com Alves, a distensão da sociedade seria obtida em estágios bem planejados: haveria, em primeiro lugar, a suspensão parcial da censura prévia, seguida de negociações com a oposição para o estabelecimento dos parâmetros de tratamento dos direitos humanos. Posteriormente, seriam promovidas reformas eleitorais, para elevar o nível de representação política. Em seguida, as medidas mais explicitamente coercitivas, inclusive o Ato Institucional Nº 5, seriam revogadas, incorporando-se outros mecanismos de controle à Constituição. (ALVES, 1984: 186)

autoritária e centralizadora com que o regime militar se relacionava com a sociedade civil, em um município de porte médio sem nenhuma expressão nacional, situado no interior do Estado de Santa Catarina, efetivou-se uma administração totalmente diferenciada de todas as outras existentes no país, até mesmo daquelas administradas pelo MDB até 1976.

É óbvio que tal administração não ocorreu ao acaso, uma vez que já estavam se fomentando a nível internacional, nacional e até mesmo local, os antecedentes que oportunizaram o aparecimento daquela experiência. Sendo assim, entendemos que ela não foi fruto do ideal de alguns "iluminados", que de uma hora para outra descobriram que a participação popular poderia ser o elemento diferenciador de uma prefeitura administrada pela oposição. Com isto não queremos, porém, tirar o mérito daquela equipe de pessoas que conseguiu aglutinar em uma proposta concreta de administração, as idéias que estavam se formando - não só no Brasil, mas também em outros países - em torno da utilização da participação popular, enquanto mecanismo alternativo de gestão do poder local.

Desta forma, entendemos a realização da experiência de participação popular na cidade de Lages, através da "Equipe Dirceu Carneiro" (1977/82), como o resultado de uma práxis que foi se moldando a partir dos anos 70 (tanto no plano internacional quanto nacional), quando os intelectuais de oposição democrática e de esquerda começaram a reconhecer que já não eram válidos os valores, as utopias e as idéias reguladoras que conformavam os projetos políticos existentes até então (PARAMIO, 1987:17).

A nível internacional, o questionamento sobre o modelo de sociedade baseado no socialismo real⁵, se iniciou com as denúncias formuladas no XX Congresso do PCUS, quando Krusckev relatou as atrocidades perpetradas por Stalin contra o povo soviético, demonstrando claramente a utilização da repressão e da supressão da liberdade individual como instrumentos de controle do Estado, inicialmente para implantar e posteriormente para garantir a continuidade do regime comunista. Diante de tais denúncias começa a haver divisões nos Partidos Comunistas da Europa, onde vários grupos dissidentes criam outros partidos, rompem com o Partido Comunista da União Soviética e começam a propor formas mais democráticas de organização.

Além das dissidências partidárias, as denúncias contra o regime comunista geram também uma crise no marxismo clássico, fazendo emergir novas correntes teóricas e filosóficas que passam a criticar o centralismo burocrático, o autoritarismo e o dogmatismo revolucionário que fundamentavam os movimentos sociais tradicionais. Como contraponto às críticas elaboradas, essas novas correntes introduzem novas categorias, tais como: subjetividade, cotidiano, democracia de base, pluralismo e outras que vão (como veremos a seguir) embasar os projetos dos novos movimentos so-

⁵ Citamos o socialismo real, considerando que a revolução russa e logo após a revolução chinesa, eram os modelos de sociedade ideal que a maioria dos projetos de esquerda objetivavam alcançar. (PARAMIO, 1987)

ciais, iniciando-se com o movimento de maio de 1968⁶, na França.

Esse movimento foi desencadeado por jovens universitários franceses, que ocuparam de forma espontânea as Universidades de Nanterre e Sorbonne, para manifestarem-se contra uma reforma universitária proposta pelo governo francês. A repercussão desse movimento prendeu-se ao fato de que a postura anti-autoritária dos estudantes sensibilizou a população e em especial os operários. O resultado disso foram as manifestações realizadas em conjunto, principalmente a do dia 13 de Maio, que congregou mais de um milhão de pessoas e onde pela primeira vez se colocou a palavra de ordem "governo popular" (MATOS, 1981: 71). Não obstante, apesar de toda a mobilização e do questionamento do autoritarismo tanto de direita quanto de esquerda, o movimento de maio de 1968⁷ foi dizimado pelo governo francês, tendo os últimos núcleos de resistência perdurado até o dia 21 de junho daquele ano.

Por outro lado, se o movimento em si foi derrotado, suas idéias não o foram e o ano de 1968 vê emergir uma série de movimentos estudantis em diversos países da Europa - Alemanha, Itália, Polônia, Espanha, chegando até mesmo aos Estados Unidos.

6 A respeito, consultar: MATTOS, (1981). A autora faz um apanhado geral do que foi o movimento, seus antecedentes, repercussões, além de indicar e comentar outras literaturas existentes sobre o tema. Para uma análise mais aprofundada, ver COHN-BENDIT, (1988). O autor foi uma das figuras mais destacadas do movimento e realiza nesta obra um balanço dos acontecimentos, de ponto de vista de quem o integrou.

7 A originalidade do movimento de maio de 68, pode ser sintetizada através dos seguintes pontos: seu caráter anti-autoritário; sua organização horizontal e espontânea - desvinculada de qualquer partido político, e sua forma de contestação que se traduziu através da "insolência". (COHN-BENDIT, 1988: 65)

Embora por motivações diferentes, esses movimentos se identificavam na medida em que questionavam os valores da sociedade moderna e ao mesmo tempo, opunham-se aos centralismos e autoritarismos dos partidos de esquerda.

Como consequência dos movimentos de 1968, iniciou-se a partir da década de 70, uma série de acontecimentos, que ao nosso ver, contribuíram para formação de uma nova cultura política da esquerda europeia e que tiveram seus rebatimentos entre as oposições no Brasil. VIOLA, apud SILVA (1985: 17), com sensibilidade sintetiza esses acontecimentos:

"Os anos 70 foram anos de redefinição profunda na esquerda europeia-ocidental: crescimento progressivo da distância de alguns partidos comunistas com relação ao modelo soviético e crescente relegitimação democrática desses partidos (em particular os italianos, espanhóis e suecos), ainda que todos eles enfrentassem dificuldades para chegar à necessária ruptura com o PCUS; consciência cada vez maior do fenômeno do totalitarismo, ampliada inclusive para o caso Chinês depois da onda maoísta acabada por volta de 1975; surgimento de partidos ecologistas em vários países da Europa ocidental que junto com os movimentos ecologistas faziam repensar em profundidade os próprios pressupostos do socialismo democrático, para não falar da crítica radical do modo de civilização industrial centralizado; desenvolvimento notável do Partido Radical italiano em fins dos 70 com uma proposta de estrutura organizacional totalmente inovadora em termos de democracia; desenvolvimento de feminismo e de movimentos de minorias com importantes efeitos democratizadores sobre o tecido celular das sociedades, ainda que quase sem efeitos a nível dos regimes políticos; surgimento de um novo tipo de associativismo a nível local, como produto de revalorização da problemática do poder local."

Com relação à esquerda e à oposição democrática brasileira, torna-se relevante esclarecer que apesar de suas dificuldades (as quais consistiam principalmente em garantir sua sobrevivência face aos expurgos, perseguições e violência declarada

por parte do regime militar) as mudanças que aconteceram nas organizações de esquerda da Europa também a afetaram, contribuindo na adoção de novas estratégias para o combate à ditadura.

Além disso, existiram ainda três acontecimentos no plano nacional que devido a sua interrelação, contribuíram para o desencadeamento de uma reforma da cultura política da esquerda brasileira, que teve como consequências mais significativas, a opção pela democracia de base como principal estratégia na luta contra a ditadura e pela conquista de um Estado de Direito, a partir da via eleitoral.

Em síntese, os três acontecimentos foram: primeiro, o insucesso da luta armada, que tendo se iniciado em 1968, por alguns grupos revolucionários de esquerda, foi derrotado pelo aparato de segurança nacional, em meados de 1973; segundo, a liberalização do regime militar e a consequente perspectiva de confronto com a ditadura, dentro das regras do jogo eleitoral, tendo em vista o resultado das eleições de 1974 quando a oposição começa a acreditar em seu potencial eleitoral; e por último, a emergência dos novos movimentos sociais no Brasil a partir da segunda metade dos anos 70.

Com relação ao primeiro acontecimento, existe uma vasta literatura que analisa a luta armada em si, seus desdobramentos e suas consequências. No entanto, não consideramos relevante para este trabalho aprofundar este tema, de modo que nos limitaremos a expor alguns pontos. Assim, com relação aos motivos que desencadearam a luta armada Weffort (1986: 80) esclarece: "antes de tudo ela foi uma luta de resistência". O autor justifica sua posição

baseado em três fatos: primeiro, ela se desenvolveu prioritariamente no eixo Rio-São Paulo, (com exceção da tentativa do PC do B, em estabelecer uma base de ação guerrilheira no Araguaia - no norte do país). Segundo, ela foi encampada por jovens, em geral estudantes, que nasceram para a política depois de 1964, encontrando barrado seu caminho para a cidadania pelo regime militar. E, por último, acrescenta o autor, boa parte de suas ações militares acabou destinada a obter a libertação de companheiros presos.

ALVES (1984) em seu livro "Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)", dedica um capítulo à análise da luta armada no país, e seguindo a mesma linha de Weffort, conclui que ela só se tornou uma opção após a promulgação do Ato Institucional Nº 5, que introduziu um terceiro ciclo de repressão por parte do regime, o qual "caracterizou-se por amplos expurgos em órgãos políticos representativos, universidades, redes de informação e no aparato burocrático de Estado, acompanhados de manobras militares em larga escala, com indiscriminado emprego da violência contra todas as classes". Em tal contexto político, afirma a autora, "os setores da oposição que vinham sustentando a necessidade da luta armada assumiram posição predominante." (ALVES, 1984: 141-142)

A consequência mais direta da opção pela luta armada no

Brasil, foi a institucionalização da tortura⁸, durante o Governo Médici (1969/73), estabelecendo a "cultura do medo", que num primeiro momento coibiu a participação da população em atividades de oposição comunitária, sindical ou política. Frente a isto a oposição, na figura do MDB, acaba se desmobilizando e sofre uma derrota fragorosa nas eleições de novembro de 1970 para a renovação do Congresso Nacional⁹. No entanto, nestas mesmas eleições a soma das abstenções, votos brancos e nulos atinge 46% do total dos eleitores inscritos¹⁰, demonstrando claramente o desinteresse da população por aquele pleito eleitoral, assim como evidenciando a incapacidade do MDB para atrair os votos dos setores descontentes com o regime militar, face às estratégias adotadas pela oposição até aquele momento.

Por outro lado, se num primeiro momento a utilização da

 8 "Sob o tema 'Segurança e Desenvolvimento', Médici dá início em 30 de outubro de 1969, ao governo que representará o período mais absoluto de repressão, violência e supressão das liberdades civis de nossa história republicana. Desenvolve-se um aparato de 'órgãos de segurança', com características de poder autônomo, que levará aos cárceres políticos milhares de cidadãos, transformando a tortura e o assassinato numa rotina." (BRASIL: NUNCA MAIS, 1986: 63)

9 Nas eleições de 1970, "a representação do MDB no Congresso reduziu-se drasticamente, conseguindo eleger apenas 5 das 46 vagas senatórias disputadas e 28% das cadeiras na Câmara Federal." (KINZO, 1988)

10 Ver BRASIL: NUNCA MAIS, 13 ed., Petrópolis, Vozes, 1986: 63.

tortura mostrou-se eficaz para a manutenção do regime¹¹, seu uso generalizado e por longo tempo, acabou por diminuir-lhe a eficácia. Isto aconteceu devido ao fato de que a criação do aparato repressivo, destinado inicialmente a combater e dizimar os grupos guerrilheiros, acaba por fortalecer os setores mais duros do regime militar - que dotados de amplos poderes, estendem a repressão tendencialmente a todo o conjunto da sociedade¹².

11 Todas as obras consultadas, registram o sucesso da ditadura, no combate à luta armada, através da institucionalização da tortura. Ver em especial o relatório do Projeto de Pesquisa "Brasil: Nunca Mais", elaborado por um grupo de especialistas, durante um período de mais de cinco anos, que dedicaram-se a levantar os dados sobre a tortura, a partir das denúncias dos atingidos, ou de relatos elaborados por entidades que se dedicaram à defesa dos Direitos Humanos. Este relatório, foi resumido em um livro publicado pela Editora Vozes, de onde extraímos a seguinte citação: "Os órgãos de segurança, sem respeitar limites de dignidade humana, conseguem importantes vitórias na luta contra as organizações de luta política clandestina". (BRASIL: NUNCA MAIS, 1986: 63)

12 SANTOS (1985), elabora uma excelente análise sobre os efeitos do aparato repressivo. "O controle repressivo contínuo da vida social concorre para reduzir e até extinguir, eventualmente, o número dos inimigos verossímeis. Se no início é relativamente fácil para os governantes autoritários mostrar contra quem é dirigida a repressão - comunistas, supostos comunistas, subversivos, supostos subversivos, terroristas e assim por diante -, o próprio sucesso da repressão os varre completamente da arena política. Chega então o momento em que a repressão se volta para os políticos de inclinação moderada e para certas autoridades públicas. Finalmente, chega a ocasião em que a repressão é utilizada contra membros do próprio círculo de poder. Nesse momento, porém, a ampla coalizão repressiva se vê ameaçada pela possibilidade de romper-se em cliques competitivos. Como a oposição civil continua a ser alimentada por pessoas cada vez menos ligadas a qualquer conspiração subversiva, a divisão entre as forças autoritárias, com a possível emergência de uma facção que pode até simpatizar com uma parte da oposição civil, se torna cada vez mais onerosa - em termos de consumo de tempo e em termos de benefícios laterais a serem pagos - para convencer uma coalizão repressiva majoritária sobre quem são os inimigos." (SANTOS, 1985: 296)

Em consequência da repressão crescentemente generalizada, setores anteriormente neutros ou simpáticos ao regime, começam a se indispor com o governo¹³. Em contrapartida, no seio do próprio regime, também principia a ocorrer divisões, uma vez que o aparato repressivo, não distinguindo mais quem é o inimigo, coloca todos em suspeição, dividindo a própria coalizão repressiva.

O custo crescente da competição que se estabelece no próprio regime; o estrangulamento do modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo governo militar que, embora tenha produzido o "milagre econômico", o fez mediante um alto endividamento externo e um custo social muito elevado; o enfraquecimento quase total da oposição consentida pelo regime, aliado às denúncias de entidades internacionais de defesa dos Direitos Humanos¹⁴ - são fatores que acabam por pressionar o regime militar, a partir de 1973, a reavaliar as suas estratégias e propor novas medidas destinadas a criar "mecanismos para a obtenção do apoio político e social." (ALVES, 1984: 185).

13 Entre os setores que apoiaram a deposição de João Goulart e que, mediante a institucionalização da tortura, reagem contrariamente ao regime, podemos citar a Igreja, como sendo um dos mais importantes. Segundo consta no relatório do Projeto de Pesquisa, Brasil: Nunca Mais", "A Igreja, que apoiara a deposição de João Goulart, passa por profundas transformações e começa a encontrar dificuldades crescentes nas suas relações com o Estado, tornando-se também vítima dos atos repressivos; há prisões de sacerdotes e freiras, torturas, assassinatos, cerco a conventos, invasões de templos, vigilância contra bispos." (BRASIL: NUNCA MAIS, 1986: 63)

14 "Até o final do mandato de Médici, seguirá crescendo a imagem de Brasil no exterior como um país de torturas, perseguições, exílios e cassações." (BRASIL: NUNCA MAIS, 1986: 63)

Diante disso, a estratégia da "distenção"¹⁵, tornou-se a saída encontrada pelos planejadores do governo, para buscar uma nova base de legitimidade para o regime. Com isto, entramos em um dos outros acontecimentos que favoreceu a mudança da cultura política das esquerdas brasileiras. No sentido de esclarecer melhor os fatos, consideramos necessário retornar ao período que antecedeu às eleições de 1970.

O MDB, no período de 1967/69, devido ao seu apoio incondicional às manifestações de estudantes e de trabalhadores, imprimiu à sua atuação uma postura de "radicalização" contra a ditadura. Os parlamentares do partido utilizavam constantemente o Congresso Nacional para denunciar as políticas e abusos de Executivo, "... um grupo de 40 políticos do MDB elaborou uma estratégia de ação parlamentar, valendo-se de seu direito à imunidade para praticar a liberdade de expressão na tribuna do Congresso Nacional." (ALVES, 1984: 129)

Considerando-se que o MDB havia sido criado para ser uma oposição consentida, essa postura mais radical de forma alguma agradou ao regime militar, tornando-o alvo do aparato repressivo - que, através da utilização do Ato Institucional Nº5 (o qual esteve em vigência por dez anos), cassou os mandatos eleitorais de 113 deputados federais e senadores, 190 deputados estaduais, 38 vereadores e 30 prefeitos. (ALVES, 1984: 135)

Assim, nas eleições de 1970 para o Congresso Nacional,

15 sobre a teoria da "distenção", ver nota nº 4 deste capítulo.

o partido estava tão desmobilizado que até encontrou dificuldades para convencer pessoas a se candidatarem por sua legenda, e sofreu uma derrota significativa¹⁶ naquelas eleições. A derrota eleitoral levou o MDB a reavaliar a sua postura, e no processo de discussão sobre os rumos a seguir, emergiram em seu interior dois grupos: os "moderados" e os "autênticos" - que daquela época em diante passariam a desempenhar papéis-chaves na dialética interna do partido.

Os moderados eram formados por políticos paulistas, liderados pelo então prefeito de Campinas, Orestes Quêrcia, que defendia uma linha pragmática para "... evitar a radicalização do MDB, a qual lhe impedirá toda e qualquer pretensão de um dia tornar-se governo."¹⁷

O grupo dos autênticos, por sua vez, era formado por deputados que haviam sido eleitos pela primeira vez em 1970 e re-

 16 Com relação à derrota do MDB, nas eleições de 1970, ver nota 9 deste capítulo.

17 KINZO (1988: 141-142), relata que esta posição de Quêrcia foi colocada em fevereiro de 1971, em uma reunião partidária em Campinas, que contou com a presença de diversos líderes nacionais. Com relação às propostas, além de evitar a radicalização, Quêrcia exigia uma revisão da estratégia do MDB nas campanhas eleitorais, entendendo que o partido não deveria restringir seu apelo a questões políticas, mas antes deveria incorporar temas relativos à política econômica do governo. Segundo Kinzo, Quêrcia afirmou: "Enquanto nos esforçamos para obter a restauração do habeas corpus, a revogação do Ato nº 5 e a defesa das liberdades democráticas evidentemente cumprimos um dever primordial e nos dedicamos a causas justas e nobres (...) Mas, também importante para o MDB é acompanhar a problemática nacional, as questões relacionadas com o desenvolvimento. (...) Agora a eleição direta, as franquias democráticas, há questões que interessam vitalmente à Nação e merecem a cogitação do povo (...) Nossa tarefa é auscultar as aspirações do povo, interpretá-las e condensá-las num programa de ação imediata."

presentava 25% dos parlamentares emedebistas na Câmara Federal. Esse grupo era coordenado no início pelo Deputado Pedroso Horta, líder do MDB que tinha uma postura mais combativa - pois denunciava a tortura, as violações dos direitos humanos, o problema dos exilados, e pedia a constituinte e o fim do AI-5.

As divergências internas do partido, que eram permeadas pelas disputas entre os autênticos e moderados, no que dizia respeito às propostas partidárias, e também com relação aos postos-chaves no interior do partido, acabaram colocando o MDB em evidência na imprensa nacional e emprestando-lhe uma dinâmica maior, levando-o a angariar forças para disputar as eleições de 1974 com maior eficácia.

Em consequência disto, nas eleições de 1974 para o Senado Federal, Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas, o partido consegue aumentar significativamente sua representação nos três níveis legislativos¹⁸.

A diminuição dos votos da ARENA - partido oficial da ditadura - nas referidas eleições deixou transparente a fragilidade do regime militar, levando a sua liderança a implementar várias reformas eleitorais com vistas a dificultar o avanço da opo-

18 Ver Nota 7 da Introdução.

sição, antes de iniciar o processo de liberalização.¹⁹

Este fato, por sua vez, provocou uma mudança do MDB, no sentido de levá-lo a utilizar os canais formais de participação política para atuar mais eficazmente ao nível da política institucional. Além disso, a oposição começou, "em aliança com a Igreja Católica, a organizar um amplo movimento social de base pela defesa dos direitos humanos e dos direitos econômicos e sociais fundamentais" (ALVES, 1984: 181).

É nesse contexto que lideranças emedebistas do Rio

19 Entre as reformas implementadas pelo regime destacase a "Lei Falcão": através do Decreto-Lei Nº 6.639, assinado pelo ministro da Justiça Armando Falcão (sobrevindo daí sua designação) o governo de forma arbitrária, proíbe os discursos e debates dos candidatos nos meios de comunicação de massa ao determinar que na campanha para as eleições municipais os partidos poderiam apenas apresentar os nomes, números e currículos dos candidatos, podendo mostrar uma foto dos mesmos no caso de propaganda pela televisão. Outra reforma eleitoral, com um alcance bem mais amplo, foi o "Pacote de Abril" de 1977. Em primeiro de abril de 1977, Geisel fecha o congresso e decreta um conjunto de medidas que "fixaram os limites da distensão e as bases para a continuação do processo de institucionalização do Estado" (ALVES, 1984: 195). As principais medidas foram: 1. Continuidade das eleições indiretas para os Governos Estaduais; 2. Alteração na composição dos representantes, por estado, nas cadeiras da Câmara Federal, possibilitando um aumento na representação dos estados pobres do Norte e do Nordeste; 3. Eleições indiretas para um terço do Senado, via colégio eleitoral, assegurando para a ARENA 21 cadeiras senatórias não disputadas (com isto criou-se os "senadores biônicos"); 3. Criação da sublegenda para as eleições diretas para o Senado - tinha por objetivo acomodar as facções dentro da ARENA e com isto aumentar suas chances eleitorais; 4. Extensão da Lei Falcão para as eleições legislativas; 5. Alteração no Colégio Eleitoral que escolheria o Presidente da República e ampliação do mandato do novo Presidente de 5 para 6 anos; 6. Redução do quorum de dois terços para maioria simples, para qualquer mudança constitucional, desde que esta fosse apresentada com a assinatura de um terço dos membros da Câmara e do Senado - com isto criava-se dificuldades para o MDB apresentar emendas e facilitaria aquelas apresentadas pela ARENA. Para maiores informações sobre a Lei Falcão e o Pacote de Abril, ver, ALVES, (1984: 190-196) e KINZO, (1988: 171-183).

Grande do Sul, ligadas ao grupo denominado de "autênticos" do MDB, realizam através do Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas e Sociais-IEPES, coordenado pelo Sociólogo André Foster²⁰, um encontro com candidatos a Prefeitos e Vereadores do Rio Grande do Sul, com a presença do então candidato a Prefeito do Município de Lages, Dirceu Carneiro, e alguns de seus assessores. Nesse encontro, como já informamos, foram discutidos os princípios que norteariam as plataformas de campanha dos candidatos a prefeito pela oposição e aprovado o documento "O MDB E A AÇÃO MUNICIPALISTA"²¹. O então candidato Dirceu Carneiro e sua equipe adotam quase que na íntegra as diretrizes estabelecidas naquele documento, sendo que depois de eleito ele volta a Porto Alegre com sua equipe, para participar de um outro Encontro promovido pelo IEPES, onde são aprofundadas as propostas de participação popular.

Convém ressaltar que as idéias sobre participação popular presentes nas diretrizes do documento do IEPES, já estavam sendo introduzidas (ainda que timidamente) em debates a nível nacional, por alguns intelectuais do partido ligados aos "autênticos" do MDB. Esses intelectuais começaram a discutir novas formas de fazer oposição no Brasil, incorporando em suas propostas a luta pela democracia de base - que se efetivaria com a participação da população na gestão da coisa pública - com o objetivo de com-

20 O sociólogo ANDRÉ FOSTER teve um papel importantíssimo na elaboração e na implementação das propostas de administração participativa realizada em Lages, durante a administração de Dirceu Carneiro, uma vez que prestava assessoria sistemática à equipe administrativa.

21 Esse documento foi publicado na Revista do PMDB, nov., 1981.

bater a cultura autoritária que havia sido gestada durante a ditadura. Pois se começava a perceber que a democracia só seria possível se houvesse por parte da população um desejo, acompanhado de uma mudança em sua cultura política, no sentido de criar-se valores democráticos que se traduziriam posteriormente em ações dentro das regras do jogo aceitas naquele momento pela ditadura.

Embora seja difícil precisar concretamente de onde brotam as idéias, nós identificamos pelo menos duas fontes que podem ter colaborado para a emergência da participação popular no discurso das oposições²². Primeiro, muitos dos membros ligados aos "autênticos" do MDB, tinham contatos com os exilados políticos que encontravam-se na Europa e a partir deles receberam informações sobre as experiências de autonomia e fortalecimento do poder local, que estavam acontecendo na Europa e, em especial na Espanha. Com isto, alguns intelectuais e líderes mais progressistas do MDB, começaram a perceber a importância do município, enquanto um espaço a ser conquistado eleitoralmente, considerando-se que a partir dele se poderia implementar políticas mais democráticas, visando resgatar a participação da população na vida política do país. Segundo, a emergência de algumas organizações populares e o consequente engajamento de intelectuais e militantes da oposição junto às mesmas, propicia a descoberta de que a população, a despeito do autoritarismo e do descaso do governo federal, estava criando novas formas de mobilização comunitária, para o enfrentamento de seus problemas de sobrevivência.

²² Estas fontes foram mencionadas durante nossa experiência como participante da "Equipe Dirceu Carneiro".

Desse modo, podemos antever o terceiro acontecimento que, produzindo mudanças na cultura política das organizações comunitárias, acaba por influenciar inicialmente alguns segmentos da oposição, e que - devido a sua generalização a partir da década de 80 - influencia todo o partido. Estamos falando da emergência dos "Novos Movimentos Sociais" que, orientando-se "por critérios de afetividade, relações de expressividade, orientações comunitárias e organização horizontal" (VIOLA & MAINWARING, 1987: 110), passam a negar qualquer relação instrumental com o Estado e desconsideram os partidos políticos enquanto interlocutores de suas reivindicações. Esses Novos Movimentos Sociais, embora diferenciando-se radicalmente dos antigos, contavam com o apoio de agentes externos (religiosos, intelectuais, profissionais liberais), os quais influenciavam os movimentos e eram por estes influenciados.

Os Novos Movimentos Sociais, principalmente os Movimentos Sociais Urbanos, nascem, entre outros motivos, da própria crise do sistema capitalista a nível internacional e no Brasil também, como consequência do autoritarismo instaurado pelo regime militar - quando os canais de representação oficial das reivindicações e anseios da população, perderam sua legitimidade durante o período de exceção. Não tendo a quem recorrer, a população periférica das grandes cidades, passa a encontrar nas Associações de Moradores, Clubes de Mães, Comunidades Eclesiais de Base e outras organizações tradicionais comunitárias, uma nova forma com novos conteúdos, para encaminhar suas lutas por melhores condições de vida.

Diante disso, o Brasil vê emergir, na década de 70, a exemplo do que já estava acontecendo em outros países da Europa e da América do Sul e do Norte, um fenômeno que, pela sua novidade, teve como consequência o questionamento dos velhos paradigmas das ciências sociais. Este fenômeno denominado Novos Movimentos Sociais, passou a exigir dos cientistas sociais a ampliação dos conhecimentos empíricos e uma redefinição das categorias analíticas, que possibilitassem uma compreensão mais acurada do que vinha acontecendo. Vários autores apontam esta necessidade, entre eles, Melucci (1989), Krischke (1987), Scherer-Warren (1987), Viola e Mainwaring (1987), Boschi (1982), Gohn (1987), Jacobi (1990).

Estes grupos organizados, embora tenham limites quanto ao seu poder de transformação da sociedade, uma vez que se mobilizam apenas em torno de demandas específicas - e portanto transitórias - têm um papel importante no processo de democratização do país, pelo fato de propiciar mudanças nos valores e na cultura política dos integrantes destes movimentos, no sentido de democratizar as relações entre a população - como bem o demonstram os autores, Viola e Mainwaring (1987), Jacobi (1988), Calderón (1987), etc.

Desta forma, presume-se que, na década de 70, embora os novos movimentos negassem qualquer relação instrumental com o Estado e desconsiderassem os partidos políticos como mediadores de seus interesses, tais movimentos de alguma forma influenciaram a dinâmica e as propostas do único partido que, na época, poderia opor-se legalmente ao regime militar. Baseamos esta hipótese no

fato de que muitos dos profissionais liberais e intelectuais que, na década de 70 atuavam como agentes externos junto aos Novos Movimentos Sociais, também militavam no MDB - e percebendo esta nova forma de participação popular, procuraram incorporá-la ao discurso e à atuação do MDB, introduzindo-a como proposta nas campanhas eleitorais.

Diante disso, nas eleições municipais de 1976, a participação popular começa a aparecer no discurso de alguns candidatos do partido, embora ela tenha se concretizado apenas em dois municípios administrados pelo MDB - Lages/SC e Piracicaba/SP. Por outro lado, a repercussão que essas duas experiências obtiveram a nível nacional, aliada ao fato de que a partir da década de 80 esses movimentos crescem tanto em termos quantitativos como qualitativos, força o PMDB²³ a incorporar a participação popular, como uma meta a ser alcançada nas eleições de 1982. Isto se efetivaria através da vitória da oposição em prefeituras, onde pela sua proximidade com a população se concretizariam as propostas que levariam a uma maior participação da população na gestão da coisa pública, mudando com isto a visão tradicional da política, como atividade centralizada e autoritária. Se passaria assim a problematizar o próprio conceito de política que a ditadura havia colocado num sentido privatista e pejorativo, ou seja, "quem faz política são os inimigos da pátria". Ou seja, conforme o regime

23 Lembremos que o "P" é acrescentado à sigla do MDB, porque a partir de 1979 houve a reforma partidária acabando com o bipartidarismo no Brasil exigindo que as novas agremiações políticas contivessem em seu nome a palavra partido. Ver nota 10 da Introdução.

autoritário, o cidadão comum não deveria se interessar pelos negócios do estado, pois estes estariam garantidos por um grupo de tecnoburocratas, que, por seus conhecimentos, haveria de saber melhor o que a população necessitava.

A partir do momento em que a oposição passa a propor a participação do cidadão na gestão municipal, a coisa pública passa a ter outro significado e tudo passa a ser potencialmente político. Inicia-se com isto uma mudança na cultura política do país, com a concretização de três experiências a nível municipal (Lages-SC, Piracicaba-SP e Nova Esperança-ES) que obtiveram ampla repercussão nacional. Gerou-se com isto um novo discurso e um novo estilo de fazer política²⁴ que se materializou com as eleições de 1982, onde a maioria dos candidatos a Prefeito e a Governador do PMDB, incluíram em seus programas de governo a participação popular como "Mote" de campanha, obtendo vitória expressiva em muitos estados e municípios do país. Acrescente-se a isto que a direita do país representada por seu partido a ARENA - e depois de 1979 no PDS - também passa a incorporar em seu discurso alguns vestígios da proposta de participação popular (veja-se o caso de

²⁴ Convém lembrar que na Introdução deste trabalho nós enfocamos este novo estilo de fazer política, dentro do conceito de "clientelismo de massas".

Esperidião Amin e Paulo Duarte, dirigentes do PDS catarinense²⁵⁾ - no sentido de diluir e cooptar esta proposta junto ao eleitorado.

Diante do exposto até o presente, podemos concluir que a partir das experiências de democracia participativa implementadas no país ao nível do poder local no período de 1977/82, foi desencadeada uma série de mudanças nas relações entre a população e o poder local (que adiante veremos, no caso de Lages) institucionalizando desta forma o clientelismo de massas como principal mecanismo de intermediação entre estes atores, também em muitos outros municípios.

Tendo isto por suposto passaremos ao capítulo seguinte,

25 O candidato vitorioso das eleições para o governo do Estado em Santa Catarina, em 1982 (Amin do PDS), utilizou em sua proposta de governo, intitulada "Carta aos Catarinenses", como um dos postulados básicos, a participação comunitária. No entanto, concordamos com AGUIAR (1991), quando este ressalta que a verdadeira participação comunitária contém pressupostos que, em função do passado de Amin, o desautorizam a colocar esta questão em prática, levando-o a concluir que seu postulado pode significar na prática, "tratar-se, antes, do processo de incorporação e de integração pelo consenso ou pela intimidação." (AGUIAR, 1991:66). No entanto, também veremos adiante que a nova fase de clientelismo de massas abriu amplas possibilidades de cooptação popular por políticos conservadores, fato que até hoje perdura em Santa Catarina. Citamos como exemplo disto o caso do candidato da coligação PDS/PFL/PDC/PL - Vileon Kleinubing que, nas eleições de 1989 para a prefeitura de Blumenau - ainda em campanha - assumiu em praça pública que se atenderia os moradores dos bairros que tivessem organizado em Associações de Moradores. Assim, com a sua vitória em 15 de novembro foram fundadas muitas Associações de Moradores por pessoas ligadas à coligação que o elegeu, sendo este um dos fatores decisivos na ampliação do número de Associações de Moradores em um município que - até a década de 80 não possuía nenhuma Associação de Moradores - e, hoje conta com 87 associações legalizadas. Este fato está sendo objeto de uma pesquisa que estamos realizando - junto ao Instituto de Pesquisas Sociais da Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB) - a qual tem por objetivo resgatar a história das Associações de Moradores de Blumenau.

onde apresentaremos a trajetória das relações historicamente produzidas entre a população e o poder local no município de Lages, destacando os elementos que nos possibilitarão evidenciar as origens do clientelismo diádico, como principal mecanismo de intermediação destas relações, e sua posterior transição ao clientelismo de quadros até a institucionalização do clientelismo de massas no município. Além disso, pretendemos ainda nesse capítulo comparar as interpretações sobre o clientelismo - enquanto um microfundamento condutor das relações entre a população e o poder local existentes em Lages - com a literatura existente sobre o tema, objetivando contribuir para o aprofundamento do debate teórico.

2 "A FORÇA DO POVO": UMA EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA DANDO ORIGEM AO CLIENTELISMO DE MASSAS

2.1 VILA NOSSA SENHORA DOS PRAZERES - BERÇO DO CORONELISMO CATARINENSE

2.1.1 Fundação do município e o tipo de ocupação territorial - elementos que determinaram a emergência do clientelismo diádico

O município de Lages, situado na região serrana do Estado de Santa Catarina, foi fundado em 1776 com o nome de Vila Nossa Senhora dos Prazeres das Lagens, pelo paulista Antonio Correia Pinto, a pedido de Morgado de Mateus, Governador da Capitania de São Paulo - que, tendo em vista objetivos militares, pretendia marcar a ocupação portuguesa na região, povoando-a na tentativa de impedir ou dificultar possíveis invasões do território que

Lisboa considerava como de sua propriedade¹.

Apesar da abertura do caminho das tropas, Correia Pinto viria a encontrar poucos moradores nos Campos de Lages, pois foram uns poucos que começaram a chegar com a abertura deste caminho - e em sua maioria "eram tropeiros que, seduzidos pela facilidade de conseguir vastas extensões de terra, foram ficando e se tornando fazendeiros." (COSTA, 1982: 52)

Logo no início de sua fundação, Lages já contava com mais de 400 casas, devido à distribuição de terras a título de sesmaria, aos paulistas e portugueses que acompanharam Correia Pinto na tarefa de fundar o povoado.

Este tipo de ocupação territorial deu origem aos grandes latifúndios que ainda hoje existem no município, pois apesar da "limitação legal, de se conceder, para cada concessionário, não mais que uma sesmaria, que equivaleria a uma propriedade de 108 milhões de metros quadrados, os protegidos do governo obtinham áreas bem superiores, que chegavam a ter até 35 sesmarias." (LURA, 1977: 2). Com o passar do tempo, muitos fazendeiros conseguiram ampliar ainda mais suas propriedades através da compra de terras. Com isto, "eram muitos os fazendeiros que chegavam a possuir centenas de milhões de campos, ainda entre fins do século

 1 Segundo Buedes, "a região dos Campos de Lages já era um ponto de passagem para os tropeiros que iam dos Campos de Varcaria, de Viamão ou de Araranguá até as feiras de Sorocaba, em São Paulo, ou vinham para o sul. Já em 1727 Francisco de Souza Faria partira de Viamão, seguindo pelo litoral até o morro do Conventos de onde rumou para o planalto subindo o Rio Araranguá, passou pelos Campos de Lages, atravessou os sertões de Curitiba e, após dois anos, atingiu Sorocaba, abrindo, assim, a estrada que tomou a denominação de "Estrada do Sul". (BUEDES, 1977: 6)

passado e começo do corrente." (COSTA, 1982: 1479).

A vegetação e o clima do planalto serrano, sendo propícios à criação de gado, acrescido do fato de que a distribuição das terras beneficiou apenas a alguns poucos privilegiados, determinaram que a pecuária extensiva fosse a principal atividade econômica do município, por muitas décadas.

Desta forma, a concentração da propriedade da terra, voltada à pecuária extensiva, criou uma cultura típica, que no sul do país, foi a base de sustentação da forma política conhecida como "coronelismo". Segundo MUNARIM,

"é a região serrana, especialmente o município de Lages, a base territorial e política de coronéis, a partir de onde dominaram todo o Estado de Santa Catarina já durante boa parte do tempo de duração da Primeira República, que é o período tido como típico do coronelismo no Brasil". (MUNARIM, 1991: 21)

O coronelismo, enquanto fenômeno social, já foi amplamente analisado na literatura política brasileira² e não nos interessa discuti-lo neste momento, mas apenas destacar que este fenômeno produz um tipo de dominação que se institucionaliza através da relação política de clientela. Este tipo de relação pode ser especificada como sendo de clientelismo diádico, por tratar-se de uma relação de compromisso e subordinação que atravessa e reforça o poder do coronel. Por um lado, este tem uma relação de compromisso com os chefes políticos do Estado e, por outro, uma relação de patronagem com a sua base social local, a po-

² O livro de Victor Nunes Leal, *Coronelismo, Enxada e Voto*, é considerado um dos melhores trabalhos sobre este tema.

pulação rural.

Na Região Serrana de Santa Catarina, até a década de 50, a população rural era formada por um contingente de trabalhadores que podem ser subdivididos em duas categorias: os caboclos-peões, moradores e empregados nas fazendas de criação de gado, e os caboclos-roceiros³, pequenos produtores autônomos que praticavam uma agricultura de subsistência.

Além dos caboclos-peões e caboclos-roceiros, pode-se considerar ainda, como população rural, os moradores da cidade de Lages e cidades vizinhas, uma vez que:

"sem atividades econômicas diversificadas, não desenvolveram funções eminentemente urbanas. O fraco comércio, o limitado mercado de consumo, as reduzidas exigências das necessidades do cotidiano, a ausência quase que absoluta da produção industrial, conferiam-lhes fisionomia rural. Pontos de encontro entre proprietários e comerciantes, onde lavradores vinham vender ou trocar seus produtos, estas cidades foram reprodutoras das relações agrárias, muito mais do que centros impulsionadores de transformações." (JANOTTI, 1987: 45; Apud NUNARIM, 1991: 26).

Esta população rural, que veio a constituir mais tarde os moradores das periferias de Lages, foi formada a partir da miscigenação (pelo processo de bastardia) entre portugueses e paulistas, índios, escravos e elementos riograndenses.

Segundo Martendal, as influências nas origens desta população são variadas, pois "Lages foi um terminal de bandeiras,

³ Segundo MARTENDAL, o caboclo-peão era "acostumado às lides da fazenda e, conseqüentemente, influenciado por hábitos gauchescos". Enquanto o caboclo-roceiro, vivia "embrenhado em regiões mais íngremes e levava outro tipo de vida, decorrente principalmente do tipo de trabalho que exercia." (MARTENDAL, 1980: 34).

foi caminho de tropas, foi encruzilhada de andanças" (MARTENDAL, 1982: 15).

Quanto às influências do Rio Grande do Sul, Péricles Prade distingue:

"o gaúcho, juntándose ao elemento da terra, ajudou a formar um linguajar próprio, impondo os seus costumes, as suas tradições e os conceitos de honra e de machismo. É por isso que, na região dos campos gerais de Santa Catarina, marcadamente nas zonas limítrofes do Rio Grande do Sul, fala-se um português singular, enriquecido com termos regionais gaúchos e até mesmo castelhanos." (PRADE, apud UBALDO, 1977: Prefácio)

O negro veio para o planalto na condição de escravo na própria comitiva de Correia Pinto. Segundo o historiador Licurgo Costa (1982: 181), vieram na comitiva um número aproximado de 50 escravos e embora não se possa precisar a data do início do comércio direto de escravos em Lages, sabe-se que os fundadores da povoação continuaram a comprá-los em São Paulo, pois com a abolição da escravatura em 1889, constatou-se que em Lages haviam 1064 escravos. O reduzido número de escravos que originalmente vieram para Lages, (não mais que três por família), aliado ao fato de que eles foram dispersos pelas grandes fazendas, impediu a propagação de seus hábitos culturais, de modo que eles não tiveram muita influência na formação cultural do povo lageano. Segundo historiadores, foi do negro de Angola e Moçambique que algumas palavras foram introduzidas no vocabulário da população serrana: "cachaça", "banguê", (rede ou padiola), "moringa", "tanga", "cachimbo", "fubá", "muamba", "caçula", e o "fulo" (de raiva).

Com relação à cultura indígena, pode-se observar alguns traços de sua herança, sendo o artesanato a principal demonstra-

ção disto: os cestos de taquara, as bruacas de couro cru, os laços feitos de tentos, as cordas trançadas de fibras vegetais, etc. A medicina fortemente ligada a ervas, folhas e raízes de vegetais, também pode ter influências indígenas. Outro fator pode ser observado na forma de receber estranhos, quando, como acontecia com os índios, mulheres e crianças são arredias, pouco aparecem às visitas e não se sentam à mesa com os homens.

Da miscigenação das três raças, como já dissemos anteriormente, formou-se o caboclo serrano. Nas palavras de Martendal, podemos ter uma idéia melhor de suas características:

"O caboclo serrano não apresenta um tipo físico homogêneo. O que se pode dizer é que apresenta uma complexão bastante resistente, afeita às rudezas do clima, geralmente frio, e ao trabalho bruto que exerce na roça ou na fazenda. Sua alimentação tradicional compunha-se de feijão cozido com gordura animal e toucinho, mexido com farinha (revirado), carne, pouca fruta e verdura, mingau com leite, e nos meses de inverno pinhão. O casebre típico do caboclo era uma construção feita de madeira de pinho (lascada ou falquejada), coberta com taboinhas. Agregava-se a esta construção uma outra, menor, a cozinha-de-chão onde o fogo permanecia aceso quase sempre, deixando nas paredes e telhados a marca da fumaça e do picumã. As instalações sanitárias inexistiam. Aliás, o banho periódico (o banho de sabão) era objeto desconhecido e a higiene em geral uma novidade trazida pelo imigrante." (MARTENDAL, 1962: 16)

Quanto aos hábitos culturais e comportamento social do caboclo lageano, pode-se depreender, pela descrição de Martendal, que apresentaremos em seguida, que ela favoreceu algumas das propostas da administração participativa em Lages, pois apesar da pobreza e das péssimas condições de vida desta população, ela apresentava um sentimento de solidariedade bastante forte.

"Sua vida social, no entanto, era intensa. O tempo 11-

vra era ocupado nas relações sociais de parentesco e compadrio (quase sempre associadas), nos tragos e proesas de bodega, em festividades religiosas, em velórios e bailes de mutirão (puchirão). "São João Maria", monge que andou errante por todo o planalto serrano, no começo deste século, legou às comunidades um intonso calendário de dias santificados - que sempre foram respeitadas religiosamente. (...) O seu código moral decorria basicamente de princípios religiosos e místicos. As expressões 'presta' e 'não presta' davam laconicamente, e tom valorativo das ações, traduzindo, às vezes, uma gama de tabus. Os costumes e usos eram ainda reforçados e explicitados pelos 'causos'. Interessante, neste sentido, era o linguajar: metáforas cristalizadas tais como 'conferme narra a história' ou 'como diz o causo' permeavam conversas, subentendendo argumentos confirmativos e prebaterios." (MARTENDAL, 1982: 16-17)

Através da análise dos discursos e documentos do Prefeito Dirceu Carneiro e de sua equipe administrativa (Gestão 1977/82), percebe-se que eles souberam utilizar bem o imaginário coletivo do caboclo, pois foi utilizando a sua linguagem que as propostas de participação foram formuladas para a população. (ANEXO 2)

Como já vimos, desde o início da colonização de Lages, até a década de 50, os caboclos da região tradicionalmente tiveram duas opções de trabalho: "ou ajudavam os fazendeiros no labor da pecuária, como peões de estância ou capatazes, ou, embrenhados em regiões mais íngremes, mantinham-se numa agricultura de subsistência" (MARTENDAL, 1982: 18).

Tais ocupações determinaram as relações de dependência desses trabalhadores, frente ao proprietário rural (coronel) - traduzidas através do clientelismo diádico - uma vez que da parte do caboclo peão, este vivia nas fazendas com a permissão do proprietário, prestando serviços como capataz, agregado ou empregado, e tinha na figura do coronel o único elemento que o poderia

atender em períodos de necessidade. A ajuda prestada pelo coronel era cobrada em termos da lealdade incondicional do caboclo peão. Já com relação ao caboclo roceiro, a dependência também existia, pois a terra em que ele trabalhava e vivia, embora com mais autonomia, era de propriedade do coronel e dependia deste sua permanência nela ou não. DURHAN (1978: 86), reafirma esta dependência,

"Assim, o estabelecimento do grande fazendeiro implica a implantação do poder político, que o fazendeiro controla e ante o qual o caboclo necessita proteção. Essa proteção ele a obtém aliando-se ao fazendeiro e a paga com lealdade pessoal. A relação é eminentemente personalista, pois o acesso à terra depende da "boa vontade" do patrão, isto é, da natureza das relações pessoais entre patrão e agregado. Criase uma relação social assimétrica que envolve a totalidade das pessoas e que implica, de um lado, prestação de serviços, pagamento em espécie e lealdade, de outro, proteção político-administrativa e fornecimento de terra."

Frente à reconstituição da história da fundação do município - que inicialmente foi chamado de Vila Nossa Senhora dos Prazeres das Lages, passando posteriormente a denominar-se apenas Lages - como também do tipo de ocupação territorial, conclui-se que o clientelismo diádico foi o principal mecanismo de intermediação entre os grandes latifundiários e o restante da população residente no município. Diante disso, evidenciamos a necessidade de realizar um aprofundamento teórico do conceito de clientelismo diádico, objetivando compreender como o mesmo vem sendo trabalhado na literatura científica, sendo este o tema do próximo item.

2.1.2 Introduzindo algumas questões teóricas

- clientelismo diádico

Por clientelismo diádico, como já vimos no primeiro capítulo deste trabalho, entende-se a mediação ou microfundamento que institucionaliza um tipo de relação, onde de um lado o proprietário de terras (coronel) estabelece sua clientela com vistas a manter o poder político, através de uma relação direta sem intermediários com a população, permeada pela troca de favores e benesses, gerando o apadrinhamento (da clientela) e consequente lealdade política por parte dos apadrinhados.

A noção de clientelismo⁴ foi originalmente usada por antropólogos para designar estritamente o tipo de relacionamento social tradicional existente em sociedades rurais onde o mercado capitalista ainda não havia penetrado. Esta noção restrita de clientelismo, gera uma grande incerteza sobre a utilização do termo, ou seja, fica difícil precisar o que é clientelismo e que tipo de relacionamento pode ser classificado como relacionamento patron-cliente.⁵ Tentando elucidar esta questão, ARCHER (1990:

4 JOBERT (s.d.: 13) ao comentar sobre o conceito de clientelismo diádico ou tradicional segundo a acepção antropológica, diz o seguinte: "Certains des modèles classiques du clientelisme ont été bâtis par des anthropologues à partir de l'étude de sociétés non pénétrées par le marché capitaliste. Ces modèles deviennent peu opératoires dès lors que l'on s'éloigne des sociétés les plus traditionnelles." Ver ainda sobre este tema: ARCHER (1990: 5); CHINNICI e GIOVANNI (1985); CASTRO (1988); NUNES (1989) e; NUNES, Edson de Oliveira (1985).

5 A expressão patron foi mantida na tradução em português. O termo abrange o que no Brasil é compreendido nas expressões "coronel", chefe de máquinas políticas urbanas e pequenos chefes locais.

6), informa que POWELL,

"drawing on this literature isolated three basic connotations of the concept: the patron-client relationship was characterized by (1) 'two parties unequal in status, wealth, and influence;' (2) 'the formation and maintenance of the relationship depends on reciprocity in the exchange of (noncomparable) goods and services;' and (3) 'the development and maintenance of a patron-client relationship rests heavily on face-to-face contact between the two parties.'"

Mais tarde tal conceito foi "appropriated by political scientists as a useful description of types of behavior they were observing" (ARCHER, 1990: 5) e segundo Lemarchand e Leeg a definição básica apontada por Powell pode ser facilmente estendida para o que a maioria dos cientistas políticos entendem por clientelismo:

"Political clientelism, in short, may be viewed as a more or less personalized, affective, and reciprocal relationship between actors, or sets of actors, commanding unequal resources and involving mutually beneficial transactions that have ramifications beyond the immediate sphere of dyadic relationships." (LEMARCHAND E LEEG, Apud ARCHER, 1990: 6)

O autor que melhor expressou este tipo de relação no Brasil foi Victor Nunes Leal em seu clássico trabalho "Coronelismo, Enxada e Voto: O Município e o Regime Representativo no Brasil", publicado pela primeira vez em 1949.

O clientelismo diádico sendo, portanto, a troca de favores diretos entre o proprietário-coronel e o colono, é a forma de intermediação que permite e mantém o processo de dominação política, conhecido como coronelismo e concebido pelo autor acima citado como,

"resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma particular de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado tem conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa. Por isso mesmo, o "coronelismo" é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente os senhores de terras. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência à nossa estrutura agrária, que fornece a base de sustentação das manifestações de poder privado tão visíveis no interior do Brasil. Paradoxalmente, entretanto, esses remanescentes de privatismo são alimentados pelo poder público, e isto se explica justamente em função do regime representativo, com sufrágio amplo, pois o governo não pode prescindir do eleitorado rural, cuja situação de dependência ainda é incontestável." (LEAL, 1978: 20).

Em nota de rodapé, Victor Nunes Leal esclarece que o vocábulo "coronelismo", introduzido em nossa língua com acepção particular, tem sua origem de seu sentido traslato aos autênticos ou falsos "coronéis" da extinta Guarda Nacional. Assim, o que designa o coronelismo é a liderança do coronel, apesar de que os chefes políticos municipais nem sempre são autênticos "coronéis". Muitos deles são filhos, parentes ou apadrinhados dos antigos coronéis, que devido à maior difusão do ensino superior no Brasil, foram financiados pelos últimos, permitindo sua diplomação como médicos e advogados - os quais por sua vez, ao retornarem aos seus locais de origem, quando conseguiam reunir a qualidade de comando e dedicação, acabavam representando o poder do coronel no município. Esta transferência de poder do coronel para seus prepostos ao nível municipal ocorre, em muitos casos, pelo fato de que o mesmo, em função de seu poder político, começa a dirigir

seus interesses para a esfera estadual e/ou federal, através de sua ascensão a uma deputação estadual ou federal ou da obtenção de algum cargo de confiança nos governos estaduais ou federais.

Entretanto, mesmo com a transferência do poder, ainda é o coronel quem detém a liderança no município, pois é ele quem comanda discricionariamente um número considerável de "votos de cabresto". Ainda segundo LEAL, "a força eleitoral empresta-lhe prestígio político, natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras. Dentro da esfera própria de influência, o 'coronel' como que resume em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais." (LEAL, 1978: 23)

A ascendência do coronel resulta, por um lado, de sua qualidade de proprietário rural, garantindo-lhe, consequentemente, prestígio político e por outro, devido ao elevado estado de pobreza, ignorância e abandono em que encontram-se as pessoas que vivem em suas terras. Diante da situação de miséria, só resta a estas pessoas a proteção do coronel para resolver suas necessidades mais imediatas. Victor Nunes Leal, em seu clássico trabalho, esclarece bem esta dependência:

"É, pois, para o próprio 'coronel' que o roceiro apela nos momentos de abertura, comprando fiado em seu armazém para pagar com a colheita, ou pedindo dinheiro nas mesmas condições, para outras necessidades. Completamente analfabeto, ou quase, sem assistência médica, não lendo jornais ou revistas, nas quais se limita a ver as figuras, o trabalhador rural, a não ser em casos esporádicos, tem o patrão na conta de benfeitor. E é dele, na verdade, que recebe os únicos favores que sua obscura existência conhece." (LEAL, 1978: 25-26)

Em síntese, é através do clientelismo diádico que o co-

ronel mantém sua hegemonia econômica, social e política, pois a sua utilização como mecanismo de dominação, reduz o trabalhador rural a um estado de completa dependência, dificultando a sua conscientização e a possibilidade do mesmo identificar-se como cidadão e lutar por seus direitos. Como resultado desta dependência, no plano político, ele luta com o "coronel" e pelo "coronel", garantindo o prestígio político do mesmo. Como a maioria dos eleitores brasileiros moravam no interior do município e viviam numa situação de miséria absoluta, os fazendeiros e chefes locais garantiam a vitória de seu partido ao custearem as despesas do alistamento e da eleição.

"Sem dinheiro e sem interesse direto, o receiro não faria o menor sacrifício nesse sentido. Documentos, transporte, alojamento, refeições, dias de trabalho perdidos, e até roupa, calçado para o dia da eleição, tudo é pago pelos mentores políticos empenhados na sua qualificação e compercimento. (...) é, portanto, perfeitamente compreensível que o eleitor da roça obedeça à orientação de quem tudo lhe paga, e com inelutância, para praticar um ato que lhe é completamente indiferente." (LEAL, 1978: 36)

Embora o fenômeno do coronelismo tenha sido mais comum no norte e nordeste do país, no município de Lages-SC, devido à forma de ocupação das terras - concentrada nas mãos de uns poucos latifundiários e ao tipo de economia - pecuária extensiva - estes tornaram-se fatores determinantes na reprodução desse tipo de relações de poder no município.

Contudo, se o coronelismo no restante do país começou a entrar em decadência após a década de 30, concordamos com MUNARIM (1991) quando este afirma que o coronelismo em Lages (e consequentemente o clientelismo diádico) continuou a existir até o

início da década de 50, quando se inicia o ciclo da madeira, o qual irá alterar toda a estrutura econômica, social e política do município. Em decorrência disto, haverá um processo de desorganização das bases coronelistas, tornando-se estas disponíveis para o enquadramento ao clientelismo de quadros, num primeiro momento, seguida do clientelismo de massas.

2.1.3 O ciclo da madeira (1950/1970) - fragmentando o clientelismo diádico

A partir da década de 50 e até meados da década de 70, a principal atividade econômica do município de Lages passa a ser a extração da madeira, implementada por imigrantes gaúchos - em sua maioria de descendência italiana que, encontrando na madeira nativa (araucária) uma fonte de renda fácil, fizeram proliferar no interior do município dezenas de madeireiras.

Tais madeireiras eram formadas por uma construção principal, onde funcionava o escritório e onde moravam o dono e sua família ou o administrador, além de diversas casas destinadas ao abrigo dos empregados e suas famílias, uma vez que era de responsabilidade do dono ceder as casas para seus empregados. Este tipo de formação das madeireiras, fez com que elas passassem a funcionar como uma pequena comunidade, propiciando aos operários uma vida semi-urbana com pequenas escolas, armazéns e capelas (ou, nas maiores, uma igrejinha). Além das casas, os empregados passam

a receber um salário, o que vem a constituir-se numa nova modalidade de relação - pois a dominação do coronel, em suas fazendas, oferecia antes a proteção e pagamento em espécie, mas não em dinheiro.

Dessa forma, as madeireiras representavam um centro de atração para os peões das fazendas, pois o fato de receberem um salário representava um status mais elevado perante o peão boia-deiro. Para o peão roceiro, a madeireira também exercia atração, pois, embora tivesse antes um pedaço de terra para plantar, este era em sua maioria situado nas encostas dos morros ou nos piores lugares para o plantio, resultando em uma vida muito difícil e longe da cidade.⁶

Além de representarem uma alteração na ocupação e no modo de vida, tanto do caboclo-peão quanto do caboclo-roceiro, as madeireiras também produziram mudanças significativas no município de Lages, que passou a ser um pólo de atração para muitos migrantes, expulsos do meio rural. Segundo SILVA,

"A participação do número de estabelecimentos ligados ao setor da madeira no município lagesano chega na década de 60, segundo o IBGE, a 64,5% do total de estabelecimentos industriais. Tal acontecimento gerou uma nova situação, não só em termos econômicos e sociais mas também políticos, pois possibilidades de uma nova elite surgiram, desvinculada dos hábitos e domínio anterior e com formas modernas de atuação. Também a situação posterior, na década de 70, com o início da decadência das serrarias e madeireiras, contribuiu com uma urbanização acelerada de Lages, mudando abruptadamente sua população rural, que era de 67% na década de 60 e passa para

⁶ Segundo levantamento realizado por MARTENDAL (1980:48), nas empresas madeireiras de Lages, 91,97% dos operários eram caboclos. Apenas 8,03% eram descendentes de alemães ou de italianos.

30% na década de 70." (SILVA, 1985: 68)

O processo de urbanização efetivado no município de Lages foi um dos elementos essenciais para a transformação do clientelismo diádico em clientelismo de quadros, uma vez que colocou em disponibilidade um elevado contingente de migrantes que, com a saída do meio rural, perdem a proteção do coronel. Encontrando-se isolados em uma cidade que lhes era estranha, ficaram desta forma acessíveis às influências das novas lideranças que estavam surgindo na cidade - as quais utilizavam o enquadramento ou a intermediação partidária, como veremos adiante, como mecanismos de ampliação de sua rede de influências.

A extração da madeira em escala industrial trouxe, portanto, modificações profundas a nível social, econômico e político no município de Lages. A chegada dos "gringos" (migrantes de descendência italiana), propiciou a constituição de uma nova elite política que solapou as bases da dominação coronelista, embora a verdadeira derrocada só viesse a acontecer com a vitória da oposição em 1972. No entanto, isto já se fazia sentir quando o MDB faz uma votação expressiva em 1968⁷. A vinda dos "gringos" permitiu que isto acontecesse, pois não foi o coronel tradicional quem se lançou na atividade extrativista: ele quando muito vendia seus pinheiros para as madeireiras, mas não se preocupava em investir o lucro na modernização de suas fazendas, gerando desta

⁷ "Nas eleições municipais de 1968, o MDB chegou próximo do Poder Executivo com 12.912 votos contra 14.000 da ARENA, perdeu portanto com uma diferença de 1.088 votos." (QUINTERO, 1971: 114)

forma seu empobrecimento. Por outro lado, em função das heranças, as fazendas começam a ser divididas e o poder do coronel, que se baseava apenas na posse da terra, começa a diminuir.

Nesse tempo (e na verdade desde os anos 50) os grandes coronéis, aqueles que tinham prestígio político além do poder econômico, já haviam começado a dirigir seus interesses para a capital do estado e para Brasília, deixando no município seus prepostos e apadrinhados para assumir a administração municipal ou os diversos cargos estaduais e federais, existentes no município. (É exemplo disto a trajetória da família dos Ramos, na oligarquia regional- ver nota 8, página 65).

Outro fator que também merece destaque são as mudanças que começam a sofrer os trabalhadores, pois de peões eles passam a ser operários das madeireiras, e embora esta não se constitua uma plena relação instrumental de mercado, ainda assim ela modifica as relações de trabalho. Isto, se num primeiro momento não altera a cultura política de clientelismo diádico baseada na relação de troca de favores, vai germinando um questionamento acerca da lealdade ao coronel (na medida em que o trabalhador passa a depender principalmente do salário). SILVA, expressa essa mudança com as seguintes colocações:

"existem, com a urbanização, probabilidades de novas lideranças emergirem, calcadas em novas roupagens, uma nova relação entre eleitos e eleitores é delineada, os tipos de favores exigidos pela nova clientela é diferente das necessidades dos eleitores do interior. A coerção física torna-se mais difícil, dadas as maiores facilidades de divulgação e comunicação. Além disso, com o acesso a melhores informações, o eleitor tem mais possibilidades de escolha e inclusive de tornar ideológico o seu voto, sem maiores coações." (Silva, 1985: 69).

Em resumo, a emergência do ciclo da madeira significou uma transformação das relações sociais, econômicas e políticas que até então vinham se desenvolvendo no município, fragmentando com isto a dominação coronelista baseada no clientelismo diádico. No entanto, como veremos a seguir, o ciclo da madeira teve uma duração relativamente curta, mas nem por isto seus efeitos ao nível das mudanças das relações foram menos intensos. Pelo contrário, seu declínio favoreceu ainda mais as rupturas efetivadas até então.

2.2 DECLÍNIO DAS OLIGARQUIAS LAGEANAS - CAMINHO ABERTO PARA O CLIENTELISMO DE QUADROS

2.2.1 Fim do ciclo da madeira

No final da década de 60, os efeitos da retirada abusiva da madeira, sem um consequente esquema de replantio das árvores, fez com que a atividade extrativista entrasse em processo de estagnação. Com isso muitas madeireiras passam a encerrar suas atividades e os donos ou vendem as terras ou deixam-nas inativas, para especulação futura. Os empregados das fazendas encontrando-se sem emprego e sem moradia, vêem-se obrigados a migrarem para a cidade, no caso Lages, para buscarem a sua sobrevivência. No entanto, como em Lages não havia indústrias, nem uma política de absorção da população marginalizada, conseqüentemente também não

existia condições de emprego para a maioria dos migrantes.

O operário da madeireira, por sua vez, não possuía nenhuma especialização, a maioria não era alfabetizada e sua proteção - antes era garantida pelo coronel nas grandes fazendas ou pelo dono das madeireiras - deixa de existir quando ele migra para a cidade. Com isto ele acaba relegado à própria sorte. A cidade de Lages, não tendo sua economia voltada para industrialização, não oferece empregos suficientes à grande demanda de migrantes que chegam. Estes passam a morar nas periferias da cidade, invadindo áreas verdes e construindo seus barracos sem nenhum planejamento.

No plano político a situação sofre influências da crise econômica. A oligarquia rural - formada pelos coronéis - perde sua hegemonia, uma vez que seu poder decorria da situação de clientela com a qual dominava os peões nas fazendas. As madeireiras não abalaram este tipo de estrutura, pois pelo fato de doarem as casas e definir quem ficava ou não na madeireira, reproduziram em muitos aspectos as relações clientelistas diádicas que a oligarquia havia determinado.

No entanto com a migração do homem do campo para a periferia das cidades, a oligarquia rural, não tendo lideranças fortes na cidade que pudessem continuar o sistema de compadrio - recepcionando o migrante e prestando-lhe alguma ajuda - perde seu poder político. Os proprietários das madeireiras, embora tivessem algumas disputas com os fazendeiros, não se constituíram em um bloco que viesse a contrapor-se ao poder político dos coronéis. Isto deixou aberto o espaço ao partido de oposição, criado depois

do golpe militar de 1964.

A oposição nesta época, representada pelo MDB, único partido de oposição permitido pela ditadura militar, aproveita-se deste momento de crise da oligarquia local e investe na população migrante em busca dos votos necessários para conseguir ganhar as eleições municipais de 1972 (uma vez que quase havia ganho as últimas eleições, ocorridas em 1968).

A oposição em Lages era constituída por profissionais liberais, que com muito esforço haviam conseguido estudar nas capitais (principalmente em Porto Alegre), retornando à cidade com idéias mais urbanas e modernas. Integraram-se à oposição, ainda, dissidências das oligarquias⁸ que antes de 64 pertenciam à UDN e que devido às disputas constantes entre PSD e UDN, não conseguiram se aglutinar em torno da ARENA, partido oficial do governo. Com isto, e pela tradição política destas famílias, as mesmas aderiram ao MDB, no intuito de continuar suas disputas. Integraram-se ainda à oposição os membros provenientes do PTB, que em função da proximidade de Lages com o Estado gaúcho e pela sua influência cultural, tinha certo peso na política lageana. (SILVA,

 8 A principal oligarquia do município de Lages era constituída pela família Ramos, a qual segundo LENZI (1977: 91), formando clãs de parentela, influiu na vida política do município, da região e mesmo do estado desde 1850. As dissensões entre a oligarquia Ramos começam a acontecer a partir de 1918, com as disputas entre Belisário Ramos e Vidal Ramos e culminam com o rompimento definitivo entre Nereu Ramos (filho de Belisário) e Aristiliano Ramos (filho de Vidal) em 1937. Após a redemocratização do país iniciada em 1946, Nereu Ramos integra-se ao PSD e Aristiliano à UDN, continuando suas disputas pela hegemonia do poder municipal até o declínio da oligarquia. Ver ainda sobre a oligarquia Ramos: CARREIRO (1990); COSTA (1982) e; MUNARIM (1980).

1985: 74).

2.2.2 A oposição na prefeitura - gestão Juarez Furtado (1973/77), introduzindo o clientelismo de quadros

Entre os profissionais liberais que compunham a oposição destacavam-se os irmãos Furtado, que eram advogados dedicados a causas trabalhistas, atendendo muitos migrantes e influenciando-os a mover ações contra seus antigos empregadores.

Desta forma, Juarez Furtado acaba ganhando a simpatia dos migrantes e começa a exercer uma liderança política no município com forças para concorrer e vencer as eleições para prefeito em 1972, uma vez que já havia sido eleito vereador por duas vezes consecutivas e, em 1970, Deputado Estadual.

Nesta época ou mais precisamente em 1971, Dirceu Carneiro, proveniente de Porto Alegre, onde realizou seus estudos de Arquitetura e teve uma militância significativa no movimento estudantil (foi presidente do centro acadêmico), retorna a Lages e filia-se no MDB.

Em função de sua juventude e disposição, Dirceu logo assume o cargo de secretário do MDB. Em reuniões preliminares à convenção do partido, onde se principia a indicação dos nomes pa-

ra compor as sublegendas do MDB⁹ que iriam concorrer às eleições municipais de 1972, o nome de Dirceu é cogitado e aceito de forma consensual dentro do partido, para compor como vice de Juarez em uma das sublegendas do partido.

Vários depoimentos - obtidos durante o tempo em que trabalhamos na prefeitura de Lages - indicam que uma das razões que levaram à aprovação do nome de Dirceu Carneiro como vice de Juarez, foi decorrente de sua penetração na área rural. Dirceu Carneiro era filho de fazendeiros do município de Caçador-S.C., e devido às suas origens rurais, como também pela sua facilidade em se comunicar com o homem do campo, conseguiu no curto período de retorno ao município, angariar a simpatia e a confiança dos moradores do interior do município de Lages. Para o MDB isto era fundamental, pois a oposição até as eleições de 1972, sempre havia perdido no meio rural. Juarez Furtado, explicitando porque escolheu Dirceu Carneiro como companheiro de chapa, deu a seguinte resposta em 31/05/84, através de um questionário enviado por Elizabeth Farias da Silva, que estava colhendo dados para sua dissertação de mestrado:

9 Na época, cada partido podia lançar até três candidatos para um mesmo cargo nas eleições para prefeitos e senadores, sendo eleito o candidato individualmente mais votado, considerando-se as três sublegendas. A introdução das sublegendas foi mais uma forma discricionária, que os mentores do Golpe Militar de 64, inventaram para manter o poder e tinha por objetivo "acomodar" as facções arenistas anteriormente vinculadas aos partidos do período pré-64, mas foi inteligentemente utilizado pelo MDB e depois pelo PMDB, inclusive em 1982. Ver LAMOUNIER (1984).

"Simplesmente por ser arquiteto. Queríamos e fizemos um governo político técnico; ele não era de Lages, um ilustre desconhecido. O critério de escolha foi pessoal. Eu entendia que a soma dos conhecimentos de um advogado, de há muito militante na política, com a soma dos conhecimentos de um arquiteto poderiam oferecer a Lages a visão política e administrativa de que o município carecia. Mesmo sendo uma escolha pessoal solicitei a obtive apoio de meu partido. No entanto nem sempre esses critérios dão certo, o melhor seria escolher "gente" conhecida, de partido e do local, para não correr os riscos que corri." (SILVA, 1985, 143-144)

Através do depoimento de Juarez, fica evidente seu desagrado em relação ao nome de Dirceu, mas isto não foi explicitado à população durante a sua gestão, e nem mesmo durante a gestão do próprio Dirceu, como veremos nas próximas páginas.

Retornando à questão das eleições de 1972, o MDB apresentou duas sublegendas para concorrer ao pleito municipal, sendo uma delas encabeçada por Juarez Furtado, tendo Dirceu Carneiro como candidato a vice-prefeito. Após a definição das chapas, a campanha se inicia e tem como resultado a vitória do MDB à eleições de 1972.

A gestão de Juarez Furtado à frente da prefeitura de Lages foi voltada para a industrialização do município e para a construção de grandes obras, no sentido de modernizar a cidade e colocá-la nos trilhos do desenvolvimento econômico pelo qual o Brasil estava passando naquele momento (época do "milagre" econômico).

Em janeiro de 1973, Juarez e Dirceu vão fazer no Rio de Janeiro um curso promovido pelo IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal, criado em 1952, sem vinculação oficial com o governo federal - que executava serviços de consultoria,

treinamento e pesquisa para as prefeituras do país. Na oportunidade visitam Campinas, "considerado, na época, município modelo em administração municipal." (SILVA, 1985: 126)

Segundo as manchetes do jornal Correio Lageano, pesquisadas por Silva (1985: 126), Juarez Furtado volta deste encontro deslumbrado pela modernização, industrialização e pela utilização da mais "moderna técnica" na administração municipal. Sobre a administração de Campinas, que era do MDB, o mesmo impressionou-se com as obras tradicionais (asfalto, calçamento, pontes, praças), realizadas naquele município, durante a gestão de Orestes Quércia (1968/72), afirmando em entrevista ao Correio Lageano (24/01/73) que, "nossas intenções são as mesmas daquele moço lá de Campinas."

Diante do comportamento de Juarez Furtado, quando de sua visita a Campinas, depreende-se que o mesmo foi bastante influenciado por Orestes Quércia¹⁰ - que a seguir seria uma das fortes lideranças nacionais do grupo moderado do MDB - explicando desta forma o início de suas divergências com Dirceu Carneiro, que demonstrou bastante cautela quanto à administração de Campinas, evidenciada em entrevista ao Correio Lageano na mesma da-

 10 Segundo KINZO (1988:141-141), Quércia em reunião partidária, em 1971, defendeu a tese de que o MDB deveria aceitar a revolução de 64 como fato consumado e propunha que o MDB não se ativesse somente às questões políticas, mas deveria se "preocupar com a problemática nacional, as questões relacionadas ao desenvolvimento." Para ele a tarefa do MDB era "auscultar as aspirações do povo, interpretá-las e condensá-las num programa de ação imediata." Pelo discurso de Quércia, evidenciase a influência que o mesmo teve sobre Juarez - quando o último propôs o desenvolvimento e a industrialização para resolver os problemas de Lageo, e a execução de obras que tivessem um retorno imediato.

ta.¹¹

Quanto ao relacionamento com a população, Juarez introduz modificações substanciais, em relação aos Prefeitos da ARENA, as quais têm suas origens na própria formação do partido em Lages, culminando com a institucionalização do clientelismo de quadros, durante a sua gestão.

O MDB, para se consolidar enquanto partido de oposição em Lages, teve como estratégia a criação de subdiretórios em todos os bairros e distritos do município. Fazia isto para combater as propostas centralizadoras do governo federal e para criar instrumentos de aproximação com a população, tendo em vista o medo das pessoas em se filiarem ao MDB.

Juarez, tendo assumido a Prefeitura com o apoio dos subdiretórios, (segundo QUINTERO (1991), eram 130 subdiretórios espalhados pela periferia e zona rural), passa a delegar aos mesmos o papel de representantes das aspirações da população em seus respectivos bairros e regiões. Embora os presidentes dos subdiretórios não fossem muitas vezes lideranças autênticas nos bairros e regiões (em função até do processo de formação dos subdiretórios, pois as chapas já estavam prontas antes mesmo das eleições,

11 "Uma transformação administrativa como a que vai sofrer a prefeitura de Lages com a nossa entrada, não poderá produzir todos os seus resultados imediatos. Será uma transformação radical e para que consigamos um resultado realmente ideal, recomenda a técnica que não haja precipitação" (Dirceu, apud SILVA, 1985:128).

sendo estas apenas pró-forma, nunca tendo concorrentes¹²), tinham acesso livre à Prefeitura. Juarez Furtado respondendo a SILVA sobre a relação mantida entre ele, como prefeito, e os presidentes dos subdiretórios diz o seguinte:

"Valorizávamos a sua pessoa, bem como a todos os membros pertencentes aos subdiretórios como se fossem, e realmente o eram, uns "marcechal" de campanha* e de auxiliares de administração, nas suas respectivas regiões. Inclusive seu acesso nos órgãos da Prefeitura, assim como no Gabinete do Prefeito, era livre de qualquer formalismo. Eles participavam, realmente, do nosso governo, num trabalho espontâneo e gratuito." (SILVA, 1985: 111)

* Os grifos são da autora.

Esta nova modalidade de interação do poder público municipal com a população, que se concretiza pela mediação dos subdiretórios, na gestão de Juarez Furtado, é identificada neste trabalho pelo conceito de clientelismo de quadros. O clientelismo de quadros caracteriza-se por um tipo de relação entre quem detém o poder político e os usuários das políticas públicas, onde a mediação - embora ainda se constitua pela troca de favores e serviços - se torna mais difusa do que no clientelismo diádico, uma vez que ela se estabelece a partir de intermediários instituídos pelo chefe político como "representantes" junto a uma determinada população ou comunidade.

SILVA (1985), embora não utilize o conceito de cliente-

 12 SILVA, comprova este processo de eleições para o preenchimento de cargos dos subdiretórios, através do depoimento de um assessor que trabalhou nas duas gestões do MDB/PMDB da prefeitura, que afirmou o que segue: "era feita por aclamação; a nominata, muitas vezes, já chegava pronta na reunião. Outra prática era receber livros de atas de reuniões futuras." (SILVA, 1985: 110)

lismo de quadros, apresenta vários elementos em seu trabalho, que comprovam a existência do mesmo durante a gestão de Juarez Furtado, evidenciando principalmente o papel dos cabos eleitorais como peças fundamentais de intermediação. Tendo em vista a riqueza dos dados e interpretações da autora, os quais nos permitirão comprovar a materialidade do conceito de clientelismo de quadros, tomaremos a liberdade de registrá-los a seguir.

"O número de subdiretórios nas informações dos entrevistados é variável. Juarez Furtado registra mais de 130 subdiretórios durante sua gestão, em todo o município. Seu ex-assessor de Comunicação (11-02-82) fala em 120 subdiretórios. Outro informante (28-11-82) afirma que em quase todos os bairros de Lages haviam subdiretórios. Pelos registros da prefeitura existiam, no período do MDB, 52 subdiretórios na cidade (perímetro urbano) e 26 no interior do município, totalizando 78 subdiretórios em todo o município. O que não deixa de ser um número significativo levando-os em consideração comparações com outros municípios, principalmente Florianópolis, a capital do Estado, onde a organização dos subdiretórios praticamente inexistia na época do MDB e atualmente (PMDB) os planos são para implantação de cerca de 20 subdiretórios."

"Os subdiretórios em Lages constituíram-se neste período em uma rede organizacional elaboradíssima e de importância estratégica fundamental tanto para o partido como para a atuação do prefeito. Ao mesmo tempo que organizou eleitoralmente o município, fez a garantia de um atendimento popular mediado pelos seus presidentes. A formação de subdiretórios em Lages traz em seu cerne a marca registrada do clientelismo e não o contrário, a possibilidade de uma organização alternativa, a nível local, como proposta. A comprovação está nos relatos. A formação dos subdiretórios implicava sempre uma pessoa já conhecida "a quem solicitávamos o serviço" e eram como "marechais", e não a tentativa de uma organização coletiva onde propostas de cunho comunitário pudessem ser discutidas e levadas pelo grupo à instituição. Não. Os problemas da coletividade eram levados à prefeitura por um intermediário: os cabos eleitorais, que funcionavam como um elo importante na cadeia de transmissão das demandas dos diferentes segmentos do eleitorado até a cúpula parlamentar."

"Além do mais, a solução dos problemas por parte da prefeitura aparece como um favor de duas pessoas determinadas: o prefeito e o cabo eleitoral; reiterando,

primeiro, a passividade e o condicionamento político do provável eleitor; e segundo, dando oportunidade ao prefeito e/ou parlamentar de serem considerados como altamente paternalistas com possibilidade de resolverem, por favor, os problemas individuais ou mesmo de bairro, de rua, etc." (SILVA, 1988: 112-113)

Diante das colocações da autora, parece-nos evidente que a mesma caracteriza o intermediário - no caso, o cabo eleitoral representante do subdiretório - sob o ponto de vista do clientelismo de quadros e não mais do clientelismo diádico. No entanto, entendemos que ela comete um equívoco quando enquadra a troca de favores como algo que envolve apenas duas pessoas determinadas: o prefeito e o cabo eleitoral - pois, como ela mesma diz, o prefeito resolve, como favor, não só problemas individuais do cabo eleitoral, e sim, na maioria das vezes, problemas pertinentes à área de influência do cabo eleitoral. Este por sua vez, sendo considerado representante de rua, bairro ou comunidade, terá seu prestígio aumentado ou diminuído junto aos eleitores, na medida em que ele alcança ou não o favor solicitado. Como para o prefeito só é conveniente aquele cabo eleitoral que assegure votos, no dia da eleição, para si ou para o partido, ele se vê obrigado a atender as demandas da comunidade, mesmo que seja intermediada pelo cabo eleitoral.

Por outro lado, faz-se necessário esclarecer que o clientelismo de quadros continua a ser uma forma de dominação, na medida em que coloca o eleitor como cliente e não como cidadão - que ao pagar impostos deveria ter suas demandas garantidas pelo poder público, como direito e não como favor. No entanto, parece-nos que o clientelismo de quadros ainda assim é um avanço em

relação ao clientelismo diádico - próprio da dominação coronelista - devido à competitividade que se estabelece com a sua institucionalização. Isto, mais uma vez, SILVA (apesar de seu equívoco anterior) consegue expressar com acuidade, ao analisar as relações clientelistas entre o cabo eleitoral e o prefeito e/ou parlamentar:

"Elas [as relações] devem ser sempre satisfatórias para o cabo eleitoral (subdiretório), pois ao mesmo tempo que este se constitui na força eleitoral do partido, pode provocar sua desgraça política numa eleição. A fidelidade do cabo eleitoral está sempre dependente das possibilidades do político de atender seus pedidos. Quem o cabo eleitoral intermedia, isto é, os componentes da esfera de influência tanto dele como do político (de quem ele resguarda os interesses), pode ficar agradecido "ad infinitum" por qualquer favor recebido. Mas o cabo eleitoral tem perfeitamente nítida sua importância capital tanto para o político como para o partido. Seguindo-se esta linha de raciocínio, o cabo eleitoral pode romper com determinado partido, levando com ele seus ascendentes, mas o partido e o político a quem ele serve devem pensar e repensar a possibilidade de um rompimento com determinado cabo eleitoral." (SILVA, 1985: 114-115)

2.2.3 Aprofundando algumas questões teóricas

- clientelismo de quadros

O clientelismo de quadros é caracterizado neste trabalho como sendo um tipo de relação entre quem detém o poder político e os usuários das políticas públicas, onde a mediação se torna mais competitiva do que no clientelismo diádico. Ou seja, a relação se estabelece a partir de intermediários instituídos pelo

chefe político como representantes de uma determinada população ou comunidade. A sua institucionalização no município de Lages significou uma transição para uma forma mais difusa de clientelismo que a identificada pela relação diádica - pois, se por um lado ela vincula (através da troca de favores) muitas lideranças comunitárias existentes no município ao partido do governo, tornando-as dependentes da máquina partidária, por outro lado ela torna contingente o apoio destas lideranças. Em outras palavras, o apoio passa a ser condicionado ao atendimento ou não das demandas por serviços e equipamentos sociais provenientes das comunidades, que estas lideranças apresentam ou veiculam.

Apesar de termos evidenciado esta nova modalidade de intermediação ao nível empírico no município de Lages, entendemos que um aprofundamento teórico desta categoria poderá enriquecer este trabalho. Faz-se necessário esclarecer que, ao nível da literatura brasileira, percebemos uma defasagem teórica importante, no que refere à utilização da noção de clientelismo de quadros, enquanto mecanismo de explicação das relações existentes em contextos de urbanização acelerada, como as que se realizaram no Brasil durante as últimas décadas. Em grande parte, esta defasagem está relacionada ao fato de que a maioria dos autores utilizam a categoria clientelismo, derivada da acepção antropológica, encobrando com isto os matizes que este fenômeno apresenta.

Em síntese, ela geralmente denota a existência de relações diádicas que segundo NUNES (1989: 11), "comprenden alguna forma de interacción entre dos individuos, com connotación de compromiso personal, y constituyen relaciones voluntarias y difu-

sas que reflejan una libre elección y dependen de una relación de reciprocidad entre los dos miembros". Portanto, nesta noção de relações diádicas estão implícitas as conotações básicas que caracterizam o conceito tradicional de clientelismo utilizado pelos antropólogos e apontados por ARCHER (1990: 6, apud POWELL), as quais citaremos novamente, tendo em vista sua importância para demarcar as diferenças entre clientelismo diádico e clientelismo de quadros:

(1) "two parties unequal in status, wealth, and influence;" (2) "the formation and maintenance of the relationship depends on reciprocity in the exchange of (noncomparable) goods and services;" and (3) "the development and maintenance of a patron-client relationship rests heavily on face-to-face contact between the two parties."

Objetivando ampliar o conceito de clientelismo, de forma que ele pudesse ser utilizado em economias de mercado capitalistas, os cientistas políticos adicionaram um conjunto de variáveis que permitem mensurar a relação patron-cliente caracterizada acima, sendo elas: 1) o grau ou extensividade da relação; 2) sua durabilidade ou persistência no tempo; 3) sua intensidade ou grau de afetividade e referido junto ao primeiro; 4) o tipo de negociações que envolvem a relação, ou seja, a natureza dos recursos utilizados pelo patron para cimentar a relação. (ARCHER, 1990)

A inclusão destas variáveis na análise do clientelismo permite aos cientistas políticos concluir que as relações patron-cliente funcionam de formas bem distintas em estruturas sociais, econômicas e políticas diferentes. Assim, em sociedades rurais o clientelismo se institucionaliza por relações eminentemente

mente diádicas, baseadas na alta dependência e forte afeto por parte do cliente e no opressivo poder econômico do patron, que começa a entrar em declínio. Por outro lado, as sociedades que começam a se modernizar através da urbanização, passam por uma transformação no que diz respeito à função do patron tradicional (grande proprietário de terras) que vai perdendo seu poder perante a clientela, com a emergência de outro setor local que também começa a assumir funções intermediárias - proprietários burgueses de terra (ou no caso de Lages, os madeireiros), professores, advogados, médicos, farmacêuticos, padres, coletores de impostos e outras autoridades locais de status frequentemente intermediário. CASTRO, em seu estudo sobre equipamentos urbanos, política partidária e governos locais, apresenta com propriedade a emergência dos intermediários na realidade brasileira:

"Assim, com a aceleração da urbanização e crescente processo de industrialização, torna-se mais visível a perda da exclusividade de intermediação dos chefes políticos locais. De um lado, aumenta o número de eleitores passíveis de controle por um chefe político, num sistema de clientela. De outro, vão surgindo novas lideranças políticas locais cujo poder não mais se baseia na propriedade da terra (profissionais liberais, setores médios)." (CASTRO, 1987: 16-17)

Entretanto, deve-se esclarecer que, embora a relação patron-cliente intermediário seja diferente em aspectos importantes da relação patron-cliente tradicional, ela inclui os três componentes básicos da conotação do conceito da relação patron-cliente tradicional, sendo as diferenças encontradas no quarto fator mencionado acima. Dessa forma, mudanças no grau de assimetria entre patron-cliente, nos tipos de bens e serviços trocados,

na afetividade e na durabilidade do relacionamento, não significam que a lógica básica (troca de favores) da relação deixe de ser igual à da relação patron-cliente.

Diante do exposto, conclui-se que a diferenciação entre o clientelismo diádico e o clientelismo de quadros encontra-se em dois níveis: a) no tipo de transação que acompanha o relacionamento (clientelismo diádico, alta dependência e forte afeto por parte do cliente; clientelismo de quadros, maior independência e moderado afeto por parte do cliente); b) na natureza dos recursos utilizados pelo patron para cimentar este relacionamento (clientelismo diádico - recursos pessoais; clientelismo de quadros - recursos públicos).

Edson de Oliveira Nunes, a partir de uma análise weberiana das relações entre sociedade e instituições políticas no Brasil, aponta o clientelismo como um importante aspecto constitutivo das relações políticas e sociais no Brasil. Embora este autor não estabeleça, como nós o fizemos, uma distinção clara entre os tipos de clientelismo, ele indica esta possibilidade, ao afirmar que "o ponto crítico das relações patron-cliente é, de fato, a organização ou regulação da troca ou fluxo de recursos entre atores sociais." (NUNES, E. O. 1985: 358). Indo mais longe na questão, o autor acrescenta,

"As diádes, características das descrições convencionais de clientelismo, tendem a transformar-se em redes extensivas nas sociedades capitalistas modernas onde elas existem. (...) A análise da diáde clientelística pode ser estendida para abranger grupos de patron-clientes - estruturas nas quais muitos clientes ligam-se ao mesmo patron - e pirâmides patron-clientes - estruturas que emergem quando líderes de vários grupos de patron-clientes estabelecem vínculos com atores situa-

dos mais acima - tornando possível, portanto, "a constituição de uma rede de relações potencialmente de larga escala e multivinculada, baseada na troca patrimonialista". (NUNES, 1988: 388)

Para encerrarmos este item, apresentaremos dois pontos que nos ajudarão a compreender melhor os conceitos até aqui trabalhados.

Primeiro evidenciaremos a relação entre clientelismo diádico e de quadros com a estrutura de Estado correspondente a cada tipo. Assim, o clientelismo diádico corresponde a um tipo de relação característica da estrutura de Estado, "na qual a autoridade é dispersa; a intervenção estatal tem um escopo limitado; havendo ainda, uma separação considerável entre os níveis local, regional e nacional de governo" - próprio portanto, do Estado que conformou, no Brasil, a dominação coronelista. O clientelismo de quadros, por outro lado, "tende a associar-se à proliferação e ampliação do escopo das atividades estatais e também à crescente integração entre os níveis e estruturas de poder." (CASTRO, 1988: 63).

Reportando-nos à emergência do clientelismo de quadros, na gestão de Juarez Furtado na Prefeitura de Lages, a qual coincide com o final do ciclo da madeira - que provocou um intenso processo de migração campo-cidade, alterando com isto a estrutura social, econômica e política do município de Lages - podemos perceber pelas inferências de Castro, que estamos no caminho certo:

"O 'clientelismo partidário' [ou de quadros] se expande à medida em que as estruturas partidárias vão se aproximando e se 'instalando' nos aparelhos do Estado, caracterizando processos particulares de transição, como a passagem de uma sociedade tradicional à de massas.

Dessa forma, os partidos políticos podem atuar como 'pontes' exercendo uma função de mediação 'no sentido de quebrar o isolamento social e promover a integração nacional.' [local]. (CASTRO, 1988: 63)

Em segundo lugar, consideramos oportuno ressaltar as conclusões a que ARCHER (1990: 33) chega ao estudar o papel da clientela intermediária (*broker clientele networks*) na Colômbia: "Clientele networks have positive aspects, such as their capacity to augment the poor distributive capacities of a weak state; to serve as a means for social mobility; and as an overall stabilizing force within the Colombian polity".

Ou seja, o clientelismo de quadros apesar de continuar existindo pela lógica da troca de favores, ainda assim significa um avanço em relação ao clientelismo diádico, devido aos aspectos positivos que lhe são inerentes, tais como: elevação da capacidade distributiva do Estado e ampliação da clientela com "status" intermediário.

2.2.4 Relacionamento entre Juarez Furtado e Dirceu Carneiro

- início da transição ao clientelismo de massas

Para uma melhor compreensão da transição do clientelismo de quadros para o clientelismo de massas, consideramos relevante tecer algumas considerações sobre as relações entre o prefeito Juarez Furtado e seu vice Dirceu Carneiro, pois as diferenças e atritos existentes entre ambos tiveram um peso decisivo na efetivação desse processo.

Logo no início da gestão do Juarez, as diferenças entre o Prefeito e seu vice, já se faziam notar¹³. Juarez, apesar de provir da oposição não se diferenciava em muitas coisas de outros políticos da situação (como se verá posteriormente). Embora tenha proposto uma administração inovadora e realizado algumas obras de impacto - calçada, iluminação pública, asfalto, pontes; para dar uma aparente visão modernizante à cidade - ele tinha uma prática alicerçada pelo clientelismo de quadros e se utilizava dos subdretórios para formar e manter sua clientela eleitoral.

Dirceu por sua vez (já durante a gestão de Juarez), aliado a alguns funcionários e diretores da administração de Juarez Furtado, bem como a alguns militantes do partido, buscava uma nova forma de administração municipal. Suas idéias encontraram apoio e identificação junto aos intelectuais gaúchos que se reuniam em torno do Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais do Rio Grande do Sul - IEPES. Isto se deve ao fato de Dirceu ter cursado a Faculdade de Arquitetura e militado na política estudantil naquele estado (foi presidente do Centro Acadêmico de Arquitetura), como também ocorreu com um outro membro do partido, bastante influente já na época de Juarez Furtado, que ocupava o cargo de Assessor de Comunicações da Prefeitura. O referido assessor alinhou-se com o grupo de Dirceu já na gestão de Juarez e

¹³ Juarez Furtado, mais tarde (ou mais precisamente durante e após o período que antecedeu a vitória de Jaison Barreto contra Pedro Ivo Campos, nas prévias realizadas pelo MDB em 1981, para a escolha do candidato a governador pelo partido) viria a tornar-se, em Lages, a principal liderança do grupo dos "moderados" do MDB e Dirceu Carneiro por sua vez, representaria o grupo dos "autênticos", do mesmo partido.

acabou coordenando a campanha de Dirceu em 1976, sendo um dos principais articuladores de toda a experiência de "administração participativa", realizada naquele município.

Com o objetivo de demonstrar sua diferença em relação a Juarez, Dirceu aproveitava-se das férias do primeiro, quando então implementava práticas mais participativas, a exemplo do projeto "Viva seu Bairro" (ANEXO 3). O "Viva seu Bairro" funcionava da seguinte forma: durante uma ou duas semanas que antecediam o evento, equipes das diversas secretarias reuniam-se com os moradores de um determinado bairro e junto com estes discutiam todos os problemas existentes no bairro, procurando formas concretas para sua resolução. Nestas reuniões ainda se elaborava uma proposta de atuação para o fim de semana, quando todo o maquinário disponível da Prefeitura, como também os funcionários necessários, deslocavam-se até o bairro para realizar a programação pré-estabelecida. Normalmente as atividades eram as seguintes: limpeza de ruas, bueiros, valos, pintura de postes, pulverização e poda de árvores, patrolamento de ruas: a equipe médica ministrava palestras; a secretaria de educação com suas recreadoras fazia programas de lazer com atividades para as crianças, etc.

Por isto e por diversas outras atitudes, Dirceu Carneiro começa a ter uma postura bem diferenciada de Juarez Furtado, apesar deste sempre colocar em público que Dirceu seria seu sucessor. Silva (1985: 147), realizou uma pesquisa no jornal Correio Lageano no período delimitado em seu estudo (1972/82) e comprova que durante sua gestão à frente da prefeitura de Lages, Juarez Furtado sempre fazia referência ao nome do vice-prefeito

Dirceu Carneiro em suas entrevistas ou artigos publicados no mencionado jornal - omitindo portanto, as diferenças existentes entre os dois. Aprofundando mais esta questão, SILVA realiza entrevistas com funcionários e pessoas da comunidade e percebe que o cidadão lageano tinha uma imagem de complementação entre os dois. Em suas palavras:

"A visão era a ocorrência de uma 'divisão de tarefas'; para alguns, Dirceu, como vice e mesmo como prefeito, dedicou-se mais ao setor rural, enquanto Juarez Furtado deu atenção ao setor urbano. Segundo um entrevistado, assessor das duas gestões (11-02-82). 'Dirceu era considerado o bom administrador e Juarez, o político'". (SILVA, op. cit., 147)

Dirceu Carneiro, por sua vez, também nunca deixou transparecer publicamente as diferenças existentes entre ele e Juarez, nem antes de concorrer à prefeitura como sucessor de Juarez, nem depois quando já era prefeito (como veremos nos próximos itens) e tinha mais liberdade de explicitar as diferenças - o que teria permitido uma maior educação política do militante emedebista. Desta forma temos que concordar, mais uma vez, com SILVA - quando ela afirma:

"Mais uma vez a política invisível, a política vivida no cotidiano é filtrada pela "politesse", jogando para os simples filiados e adeptos do partido uma configuração harmônica e estabilizada do processo desenvolvido na prefeitura no período de 1972 a 1976. Não é nesse período - a imagem permaneceu para a gestão seguinte. Os depoimentos colhidos dão conta disso. Durante praticamente todo o período da segunda gestão do MDB/PMDB na Prefeitura de Lagos os adeptos não percebiam as cicções que permeavam os dois blocos, já formados, do partido." (SILVA, op. cit., p. 148)

Homologadas as chapas para a campanha de 1976, o MDB

que, em função das sublegendas apresentou 3 candidatos à prefeitura, parte para a campanha eleitoral e mostra-se o favorito na disputa - quando Dirceu sozinho fez mais votos que todos os outros candidatos juntos, demonstrando seu total favoritismo no pleito municipal.

Para finalizar este item, gostaríamos de tecer algumas considerações que poderão ajudar a esclarecer a emergência da experiência de participação popular realizada no município de Lages, durante a gestão de Dirceu Carneiro (a qual será objeto de análise no próximo item). É claro, porém, que as considerações a serem feitas não darão conta, por si só, de explicar a realização de uma experiência tão inovadora, como a que aconteceu em Lages. Contudo, entendemos que elas contribuirão para elucidar um pouco mais esta questão.

Assim, entendemos que as diferenças entre Juarez Furtado e Dirceu Carneiro, somadas: a) à forte liderança do primeiro no interior do MDB tanto a nível municipal quanto estadual, assim como o apelo popular, que seu nome significava junto ao eleitorado lageano, o qual foi obtido pelo clientelismo de quadros; b) à necessidade de Dirceu Carneiro encontrar um caminho que lhe proporcionasse uma identificação e respaldasse sua liderança no seio do partido, granjeando-lhe com isto capacidade de projeção partidária; podem ter sido elementos que favoreceram a concretização das inovações administrativas durante a última gestão - as quais, por sua vez, permitiram a transição do clientelismo de quadros para o de massas no município de Lages. Com isto, passaremos ao próximo item, onde procuraremos evidenciar os microfundamentos

que favoreceram a institucionalização do clientelismo de massas.

2.3 A "FORÇA DO POVO": UMA EXPERIÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR É ORIGEM DO CLIENTELISMO DE MASSAS?

2.3.1 A gestão da "Força do Povo" (1977/82)

Durante a campanha de 1976, Dirceu Carneiro juntamente com outros assessores, participou de um encontro realizado na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, promovido pelo Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais - IEPES¹⁴. Neste encontro foram discutidas propostas e definido o comportamento que candidatos da oposição deveriam ter durante a campanha de 1976 - no sentido de diferenciarem-se dos candidatos da ARENA, que compactuavam com a Ditadura Militar, com sua política centralizadora e um modelo de desenvolvimento econômico excludente. As propostas aprovadas naquele encontro foram sintetizadas em um documento, com o objetivo de nortear o programa administrativo dos prefeitos da oposição (ANEXO 1) - sendo que a participação popular na gestão do município foi definida como a principal estratégia a ser implementada pelos prefeitos oposicionistas presentes naquele en-

¹⁴ Segundo alguns participantes do encontro, estiveram presentes não só intelectuais do Rio Grande do Sul, mas também figuras de renome nacional como: Francisco Weffort, Fernando Henrique Cardoso, etc., evidenciando a formação de um grupo dentro do MDB que destacava-se por suas posições mais progressistas, autodenominando-se de "autênticos".

contro. Dirceu Carneiro adota esta postura e dirige toda sua campanha propondo a participação popular como alternativa para a resolução dos problemas da realidade local.

Alcançando a vitória nas eleições de novembro de 1976, com uma votação superior à soma dos votos de todos seus concorrentes, o novo prefeito de Lages, com alguns Secretários já definidos, retorna a Porto Alegre para novo encontro promovido pelo Instituto de Pesquisas Sociais - IEPES. Este encontro reuniu prefeitos eleitos pelo MDB, e teve como objetivo aprofundar as questões discutidas no encontro anterior.

Já em seu discurso de posse na Prefeitura, Dirceu Carneiro assume com a comunidade lageana a proposta de governar Lages com a participação de todos os moradores, criticando a posição do governo federal em buscar o desenvolvimento econômico através da industrialização do país, abrindo as portas para o capital estrangeiro. Esta posição do prefeito foi definida a partir do diagnóstico sobre o município de Lages e sua economia, elabo-

rado por Satomi Iura¹⁵, um dos membros da nova equipe administrativa, onde o modelo industrial adotado pelo governo federal, que implicava no incentivo ao estabelecimento de grandes indústrias no município, foi questionado.

Assim, comprometendo-se a assumir as propostas de campanha, Dirceu Carneiro dirigiu-se à população lageana, em discurso proferido no dia de sua posse (19 de fevereiro de 1977), proferindo as seguintes palavras:

"... A nova era já começou a sua caminhada aqui no planalto. Não vai parar aqui, pois haverá de continuar sempre e haverá de se espalhar e se irradiar para o oeste do Estado de Santa Catarina, para o norte, para o sul do Estado e para o litoral de nossa querida terra. O município brasileiro, administrá-lo é uma tarefa difícil, mercê das suas limitações econômicas, mercê de seus problemas que se agigantam a cada dia que passa, mas em que pese a estreiteza das possibilidades haveremos de encontrar a porta larga da saída para os problemas que se nos antepõem e temos a inspiração da fórmula capaz de nos levar a este caminho, que é a convocação de todos os lageanos, de todas as pessoas, em cada uma

15 Segundo o autor, "o modelo industrial, preconizado pelo governo federal, de alta concentração de capital e tecnologia, não encontra viabilidade para a maioria dos municípios brasileiros, e que torna a probabilidade de se obter um decisivo apoio daquela esfera de governo para sua implantação, bastante remota. Ao contrário do que se costuma raciocinar, normalmente, de que grandes indústrias absorveriam grandes contingentes de mão de obra, o que na medida das proporções não deixa de ter fundamento, o mais comum nessas grandes indústrias, a relação entre o número de mão de obra direta, e o capital investido tende a ser cada vez mais reduzida, pela alta tecnologia utilizada, e elevado grau de automatização. E a mão de obra disponível, quase sempre, sem nenhuma qualificação para este tipo de trabalho, não teria condições de, prontamente, ser assimilada pelo processo industrial. E ainda, porque as grandes indústrias são caracterizadas por altas concentrações de capital; por via de consequência, são fatores que levam ao processo também de concentração de renda, e implicam também em concentração de poder." (IURA, 1977)

das atividades a que estiver atrelado.

...Chegamos até a propor aqui, parodiando aquele ilustre presidente dos Estados Unidos John F. Kennedy, que dizia: 'Não espero que pergunte o que a prefeitura pode fazer por ti, mas o que cada um junto com a prefeitura pode fazer por si mesmo'. Procuraremos dentro desta inspiração desenvolver um trabalho que conte com a abertura e a participação das massas populares. Única fórmula de fazermos a democracia vencer o tempo. Única forma capaz de, no mundo conturbado de hoje, cheio de problemas de todas as ordens, principalmente de urbana, de vencermos os obstáculos. Aqui em Lages nós temos um rápido diagnóstico: problemas habitacionais, problemas de planejamento urbano e assim sucessivamente, como todos conhecem a realidade que vivem.

Haveremos de propor um município à guisa de um laboratório, que se identifica ou proponha alternativas de solução e que viva plenamente aquela velha figura que se usa nos campos, pela agricultura, quando um ruralista não consegue fazer a sua roça num dia, convoca a sua vizinhança, os seus parentes, os seus amigos e exercem o mutirão, que num dia faz o trabalho de trinta.

É dentro dessa figura popular que nós queremos propor aos lageanos uma nova fórmula de trabalho, que lembre bem as origens desta pessoa, que nasceu nas humildes paragens deste Estado e que veio de uma família humilde que mora e trabalha no campo, que aprendeu a arrancar o sustento da sua vida e dos seus esforços dos braços e aprendeu a arrancar a regar as plantas com o suor de suas lágrimas. Vamos aplicar esta sabedoria, que a vida nos ensinou aqui, vamos aplicar a sabedoria que a ciência nos ensinou na faculdade e vamos desenvolver um trabalho em Lages, com os recursos humanos que a sua própria terra oferece para construirmos o futuro da nossa gente e dos nossos filhos, com os nossos próprios recursos, com a nossa própria gente, para o bem da Pátria, do Estado e do Município. Muito obrigado". (Dirceu Carneiro, apud EILVA, 1985)

Através desta primeira manifestação, como prefeito do município de Lages, já se pode evidenciar que a prefeitura, a partir de então, seria gerenciada por um modelo administrativo que diferia substancialmente daqueles adotados durante o regime militar, onde a tônica era a centralização do poder nas mãos dos políticos e técnicos dos executivos municipais, estaduais e federais.

Dirceu Carneiro, ao conclamar a participação da população e reconhecendo o saber popular, adquirido através das experiências cotidianas da população, como uma fonte que, somada ao saber científico da equipe administrativa, poderia contribuir para a solução dos problemas do município, introduz a educação política da população como instrumento de ação municipal.

O processo pedagógico de educação política, realizado durante a gestão de Dirceu Carneiro na prefeitura de Lages, obteve o apoio da população e alcançou ampla repercussão nacional devido, em grande parte, ao espírito de equipe que existia entre as pessoas que participaram daquela experiência. Exemplo disso é a designação "Equipe Dirceu Carneiro", forma através da qual os seus membros se apresentavam para a população e para os visitantes interessados em conhecer o trabalho que vinha sendo realizado. Esta designação evidenciava uma forte identificação personalista com a figura do prefeito, mas também uma convivência de cooperação e assimilação de sua liderança.

Com relação às origens deste grupo de pessoas QUINTERO (1991), sendo também um dos componentes da equipe, propõe-se, em sua dissertação de mestrado, a identificar a ideologia dos componentes da "Equipe Dirceu Carneiro". Considerando que as informações sobre as origens do grupo que esteve na linha de frente da experiência de participação popular realizada no município de Lages, no período de 1977/82, poderá comprovar alguns aspectos da nova esquerda que se formou no país após as eleições de 1974, passaremos a descrever as mesmas, baseando-nos na autora já mencionada.

"Os integrantes desse grupo pertenciam à classe média (...), eram recém saídos da universidade, e embora não tivessem participado da política tradicional de Lages, haviam se envolvido ativamente de uma forma ou de outra, no movimento estudantil dos anos 60. Dirceu Carneiro possuía o ideário e o carisma necessários para seduzir e arrebanhar muitos jovens 'inquietaos', ansiosos por embarcar [numa proposta concreta de participação popular]. Sua equipe foi constituída inicialmente por um casal de educadores, um jornalista, e uma figura chave do MDB local.

- O casal de educadores havia chegado de São Paulo no ano de 1969. Possuíam formação religiosa, e nos idos de 1965, 66 e 67, haviam participado em São Paulo do Instituto de Filosofia e Teologia da Congregação dos Religiosos do Brasil, orientado pela doutrina católica moderna definida pelo Vaticano II. Nessa oportunidade, participaram ativamente da efervescência política do período, estiveram no Congresso da UNE realizado em Valinhos/SP e em passeatas contra o Imperialismo Americano; (...) Chegaram a Lages como professores do Colégio Diocesano [Colégio de 1º e 2º Grau, dirigido por franciscanos]. Tornaram-se professores da esposa de Dirceu Carneiro, Terezinha Fornari Carneiro, que na época cursava o pré-vestibular. Através dela, aproximaram-se do futuro prefeito que os convidaria a assumirem a Diretoria do Departamento de Educação.

O outro integrante deste 'núcleo', formado em Comunicações pela Faculdade de Jornalismo de Porto Alegre/RS, era natural da própria cidade de Lages. Ele afirma não ter uma formação política organizada ou definida. (...) Terminados os estudos no Rio Grande do Sul, voltou a Lages em 1974, no final da gestão de Juarez Furtado. Foi imediatamente convidado para assessorar a campanha de Dirceu Carneiro, candidato então a prefeito de Lages. Daí em diante, passou a ser conhecido como o 'braço-direito' de Carneiro, ocupando o cargo de Assessor de Comunicação, até o final da gestão em 1982. (QUINTERO, 1991: 137- 140)

Assim, através das informações de QUINTERO (1991), como também de nossa própria vivência enquanto membro da Equipe, esclarecemos que para a formação de seu secretariado Dirceu Carneiro nomeou uma equipe bastante eclética, tendo alguns secretários conservadores (membros indicados pelo partido) outros ligados à Igreja, e alguns mais jovens com boa vontade e postura de combate à ditadura, mas sem posição ideológica definida - à exceção do

assessor de comunicação que, segundo QUINTERO afirmou não ter posição definida. Mas percebemos ser o mesmo identificado às idéias anarquistas que embasaram muitos dos novos movimentos sociais.¹⁶

Nos segundos e terceiros escalões foram integrando-se à equipe administrativa, profissionais lageanos que, tendo estudado fora de Lages, encontraram na Prefeitura a possibilidade de um engajamento político mais próximo ao que vivenciaram nas Universidades. No decorrer da administração foram sendo incorporados profissionais de outras cidades, na maioria recém-formados que buscavam propostas alternativas de gerenciar o poder público e a oportunidade de realizarem algo de concreto para mudar a situação do país.

Em síntese, podemos afirmar que os integrantes da "Equipe Dirceu Carneiro", representavam a postura central dos "Autênticos" do MDB, formada após a derrota da luta armada no país, com as influências já apresentadas no primeiro capítulo deste trabalho. Reforçando esta idéia, QUINTERO (1991: 124) adverte:

"nem Dirceu Carneiro nem mesmo os demais representantes da sua equipe no governo (1977-82), estiveram vinculados às organizações de esquerda existentes no período. tão pouco tiveram vinculação com o sistema partidário formalmente constituído antes do bipartidarismo, e mesmo depois, quando os seus integrantes ocuparam cargos eletivos dentro do partido MDB, não chegaram a ter uma atuação significativa fora do âmbito do Diretório Nacional."

Com relação ao processo que culminou com a realização dos "Projetos Especiais", os quais serão relatados em seguida,

 16 Ver SCHERER-VARREN (1987), sobre as idéias anarquistas que permearam a prática dos novos movimentos sociais.

este começou com a extensão do Projeto "Viva seu Bairro", em todos os bairros carentes do município, como também sua incorporação nos principais distritos do município. Este projeto, além de fornecer serviços de infra-estrutura para as comunidades, teve como objetivo despertar a população para as iniciativas de participação popular que começariam a ser implementadas no município. A equipe não tinha um plano de governo previamente definido e contava somente com o documento do Encontro de Porto Alegre, onde apareciam algumas idéias gerais norteadoras. Com isso, as equipes integrantes de cada Secretaria Municipal procuraram inovar dentro de suas atividades específicas. Aos funcionários interessados era dada a liberdade e o incentivo de viajarem para conhecer propostas alternativas em qualquer lugar do país.

Como a equipe não tinha uma clareza teórica, as coisas foram acontecendo empiricamente. Quando tinha-se uma idéia nova, imediatamente era proposta na reunião dos secretários e, sendo

aprovada, era colocada em prática¹⁷. No sentido de discutir os problemas do município e de estabelecer propostas, bem como de tentar encontrar elementos que identificassem e unissem a equipe, todas as terças-feiras eram realizadas as reuniões do colegiado da equipe. Estas reuniões aconteciam fora da prefeitura, num local sem telefone, e consistiam de uma pauta que era esgotada na mesma manhã, independente do horário em que se iniciava a reunião.

Nestas reuniões evidenciaram-se as diferenças dentro da equipe. De um lado, encontravam-se os mais conservadores que tentavam "segurar" ou evitar os projetos mais inovadores e, de outro, aqueles mais arrojados. Como a postura do Dirceu foi sempre de desafio, os projetos inovadores geralmente eram colocados em

17 Citamos como exemplo de receptividade as ideias novas, uma sugestão que apresentamos ao prefeito logo que começamos a trabalhar na prefeitura. Através da Divisão de Serviço Social da Secretaria de Saúde e Bem-Estar Social, tínhamos como tarefa coordenar as atividades desenvolvidas no Centro Comunitário do Bairro Petrópolis, criado a partir de um Programa Habitacional da COHAB. Ao assumirmos a coordenação do trabalho, percebemos que os moradores não estavam utilizando as dependências do referido Centro, devido a uma série de desavenças provocadas pela última gestão da Associação de Moradores, além do fato de que havia uma divisão bastante significativa entre os moradores. Objetivando mobilizar estes moradores, sugerimos ao prefeito (que prontamente aprovou a ideia) contratar um funcionário do próprio bairro para assumir o trabalho comunitário, haja visto que havia uma vaga disponível. No entanto a pessoa contratada deveria participar de uma eleição, para que os moradores escolhessem alguém de sua preferência. Antes das eleições, realizamos um curso de treinamento para os candidatos interessados e aqueles que tiveram um bom rendimento submeteram-se à eleição, tendo concorrido ao cargo três pessoas. A eleição foi muito disputada e contou com a participação da maioria dos moradores. A partir deste fato, os moradores passaram a usufruir bem mais do centro comunitário, inclusive contribuindo com sugestões para novos programas no bairro.

prática, apesar da falta de clareza ideológica. Como já foi dito anteriormente, um projeto para ser colocado em prática não requeria nenhuma justificativa aprofundada, era no dia a dia que se verificava sua eficácia.

No entanto, a Prefeitura desde o início produzia um boletim diário, contendo informações sobre o desenvolvimento das atividades que estavam sendo realizadas pela "Equipe Dirceu Carneiro". Este boletim era de responsabilidade da assessoria de comunicações da prefeitura, que o encaminhava para a imprensa local, estadual e nacional. A assessoria também elaborava e distribuía uma agenda diária de todos os eventos e reuniões de todas as secretarias, possibilitando que cada uma soubesse das atividades das demais, buscando uma integração das ações.

Como os projetos não tinham elaboração teórica, quem dava o "tom", a forma e o discurso destes projetos, era a Assessoria de Comunicação, que como já mencionamos anteriormente, desempenhava importante função de coordenação de informações. A repercussão que a experiência de Lages obteve junto à imprensa nacional¹⁸, deve-se sem sombra de dúvida, à concretização de práticas inovadoras de gestão municipal realizadas durante a gestão de

 18 Segundo SILVA (1985: 14), "em 1980, com a publicação do livro A Força do Povo: Democracia Participativa em Lages, de Marcio Moreira Alves, o município de Lages passa a ter projeção nacional e consegue ser alvo de interesse nos mais diversos pontos do país. A revista Isto É, na sua edição de 20/08/80, dedica três páginas à experiência desenvolvida no município. O jornal Folha de São Paulo, no mês de julho de 1981, dedica uma semana consecutiva a matérias sobre os vários projetos desenvolvidos pela prefeitura no município de Lages. O prefeito Dirceu Carneiro é convidado para palestras em várias universidades no sul do país e "os turistas ideológicos" invadem Lages quase todos os finais de semana para ver de perto o trabalho da "Equipe Dirceu Carneiro."

Dirceu Carneiro. Segundo nosso entendimento, a eficiência e a ousadia do assessor de imprensa muito contribuíram para que isto acontecesse.

Por outro lado, o sucesso das propostas alternativas junto à imprensa nacional foi decisivo para que os membros mais progressistas da "Equipe" passassem a ter hegemonia nas decisões administrativas, uma vez que os conservadores, empolgando-se com o sucesso obtido, passaram a incorporar o discurso progressista.

Entre os "Projetos Especiais" desenvolvidos durante a gestão da "Força do Povo" no município de Lages, podemos citar:

a) O Projeto Agrícola, que compreendia os "Núcleos Agrícolas" - segundo a Lei Municipal 550/82, eram formados a partir da iniciativa da comunidade interessada, congregando pequenos e médios agricultores que deles participavam em regime cooperativo. Na época foram criados 21 Núcleos, representados por quase 2.000 propriedades rurais; "Hortas Comunitárias/Hortão" - a prefeitura colocou à disposição de grupos de famílias algumas glebas de terra para o plantio de hortaliças, fornecendo também assistência técnica e sementes e mudas. Já o "Hortão" era composto por uma área de 300 metros quadrados e tinha por objetivo atender desempregados que desejassem plantar, em regime coletivo, produtos agrícolas. Contava também com a assistência da prefeitura, além de um pagamento equivalente a 80% do salário mínimo, até o oitavo mês, como incentivo inicial.

b) "Projeto Associação de Moradores de Bairros" - tinha por objetivo, mobilizar a população da periferia para sua participação ativa no processo político-administrativo do municí-

pio, na busca de soluções para os problemas de cada bairro, respeitando sempre as características de cada comunidade. Foram criadas em torno de 25 Associações de Moradores, até o ano de 1982, e a Lei Municipal 550/82 reconheceu e deu guarida à ação destas organizações.

c) "Projeto de Medicina Comunitária" - descentralização do atendimento médico gratuito à população carente. Este projeto foi desenvolvido com a participação das Associações de Moradores e Núcleos agrícolas, a partir da implantação de uma rede de postos de saúde nos bairros e no interior. Tinha por objetivo garantir nos bairros o atendimento curativo e preventivo à população. Cabia às organizações populares providenciar o espaço e indicar (por eleição) os agentes de saúde, respeitando os critérios técnicos estabelecidos pelo projeto.

d) "Associação Lageana de Pequenos e Médios Comerciantes" - objetivava baratear a alimentação da população residente na periferia da cidade e na zona rural. Para tanto, a prefeitura propôs a formação de uma Associação de Comerciantes que, fazendo as compras em conjunto, obteriam maior poder de barganha e com isto se comprometiam a vender mais barato ao consumidor. A prefeitura contribuiu, no início, com o serviço de transporte e aluguel do depósito.

e) "Projeto Resgate Cultural" - desenvolvido pela Secretaria Municipal de Cultura - compreendia as seguintes atividades: Casa do Artesão; Popularização do Teatro; Ação cultural; Artes nos Bairros; Movimento de Artes plásticas; Grupo Carretão; Centro de Artes Elusa Bianquini; e Mostras do Campo. Visava um

tipo de ação política capaz de resgatar a identidade cultural do povo lageano, através da sua história de vida e de suas formas de expressão cultural.

f) "Projeto Escola do Povo" - propunha um modelo de ensino adequado à realidade regional e ao modo de vida da população, enfatizando as questões ambientais, culturais e familiares na formação escolar. Através deste projeto a prefeitura atendia: o Ensino Regular de 1º Grau - totalizando 90 escolas, sendo 23 na zona urbana e 77 na zona rural; e unidades de Pré-Escolas, para crianças de 2 a 6 anos de idade, residentes na periferia urbana. De acordo com este projeto, o currículo era baseado no tripé: Saúde-Expressão-Formas Cooperativas de trabalho, definidos como elementos básicos e essenciais para a sobrevivência humana. Para o acompanhamento deste projeto, a Secretaria Municipal de Educação, estimulou a criação dos "Conselhos de Pais".

Por último - e o que vai ser mais detalhado, em função de o termos escolhido para ser o universo da pesquisa específica que vai ser apresentada no último capítulo - citamos:

g) "Projeto Lageano de Habitação" (ANEXO 4) - implementado em função do problema de moradia que Lages vivenciava, decorrente da grande leva de migrantes que acorreram a ela, enquanto cidade pólo da região. Como estas pessoas não tinham acesso aos projetos desenvolvidos pelo BNH, optou-se por viabilizar uma proposta que atendesse famílias com renda inferior a 2 salários mínimos. A prefeitura, no entanto, não tinha recursos para financiar as casas. Então surgiu a idéia de fazê-las através de "mutirão", pois com a mão-de-obra do próprio morador economizava-se

50% dos custos da construção.

A Secretaria de Saúde e Bem Estar Social, responsável pelo atendimento a pessoas carentes, já há algum tempo realizava um fichamento de pessoas que procuravam a Prefeitura para solicitar moradia ou material de construção. Deste fichário foram selecionadas as famílias que atendiam os pré-requisitos do projeto. Para a concretização do mesmo foi desapropriada uma área próxima ao centro da cidade e loteada em 680 lotes. Pelo cadastro do IPTU da Prefeitura foram ali construídas 485 casas na gestão do Dirceu Carneiro.

O Projeto Lageano de Habitação deu muita popularidade à gestão de Dirceu Carneiro, e as famílias que construíram suas casas em regime de mutirão sempre tiveram um tratamento especial por parte da prefeitura - uma vez que o Projeto era considerado a "menina dos olhos" da equipe, o cartão postal da administração para os intelectuais, estudantes, jornalistas, etc., que vinham a Lages conhecer a tão propagada "democracia participativa".

Havia muitos rumores, contudo, de que o responsável na época pela distribuição do material de construção para os mutirantes - distribuía-o de acordo com seus interesses, privilegiando alguns em detrimento de outros - estabelecendo uma relação de clientelismo diádico, com vistas à formação de uma clientela pessoal para concorrer a vereador nas próximas eleições. Este funcionário foi eleito vereador em 1982 pelo PMDB e logo em seguida passou para o PFL, devido (segundo algumas informações) à promessa de um cargo na prefeitura. Em 1990, o referido vereador se elegeu novamente pelo PFL, para o mesmo cargo. Isto demonstra que

a transição de um tipo de clientelismo para outro não significa o desaparecimento completo do primeiro, pois sempre há o perigo de haver retrocessos, desde que as três características apontadas por ARCHER (1990), no item 3.2.3. deste capítulo, se façam presentes em alguma situação.

A Prefeitura construiu no bairro Habitação um centro comunitário, colocando-o à disposição (ou melhor doando-o) para a Associação de Moradores. Esta foi formada por incentivo da prefeitura e seu presidente - um rapaz jovem, que era um dos presidentes mais atuantes das Associações de Moradores de Lages - e em janeiro de 1981 participou, com mais alguns presidentes, de um encontro no Rio de Janeiro, que tinha como objetivo criar uma Federação Nacional das Associações de Moradores. Esta não foi criada naquele encontro, pois havia um grupo que achava precipitado o processo de criação, sendo que Lages encontrava-se neste grupo.

As Associações de Moradores de Lages participavam de um encontro realizado anualmente pela prefeitura, com o objetivo de promover a troca de experiências entre as diretorias das Associações de Moradores, como também de contribuir para as discussões e propostas de soluções dos problemas comuns a todos os bairros. No Encontro de 1981, foram convidados representantes da Federação do Rio Grande do Sul, como também membros de Associações do Paraná, ligados ao MDB. Na época participou do encontro o atual Governador do Paraná Roberto Requião, que era então apenas um advogado

do partido que prestava apoio às Associações de Moradores¹⁹. Nesse encontro com presidentes de Associações de outros estados, com longa tradição de associativismo, ficou evidenciada a falta de preparo e de clareza dos representantes de Lages, preocupados apenas com problemas imediatos e dirigidos à Prefeitura, não conseguindo fazer uma leitura mais elaborada da realidade nacional. (Este pelo menos foi o resultado de minhas observações desta reunião, como membro da Equipe de Lages).

Voltando ao Projeto Lageano de Habitação, o presidente da Associação de Moradores da Habitação, em função de sua atuante participação, foi eleito em 1982 como primeiro presidente da União das Associações de Moradores de Lages. A União foi criada a partir das reuniões mensais realizadas com as Associações de Moradores, onde a equipe da Secretaria de Bem Estar iniciou um processo de discussão com os presidentes que durou cerca de um ano - para que a idéia da criação de uma organização que representasse os interesses de todas as Associações de Moradores fosse sendo amadurecida. Era objetivo da equipe fortalecer o Movimento de Associações de Moradores, pois com a futura mudança de Prefeito não se tinha a garantia de que as Associações de Moradores fossem receber o mesmo apoio por parte da Prefeitura. Nos estatutos da

¹⁹ O envolvimento de Roberto Requião, atual Governador do Estado Paraná e uma das lideranças nacionais do PMDB, vem comprovar a idéia desenvolvida no Capítulo I deste trabalho, segundo a qual, muitos militantes do MDB na década de 70 começaram a participar dos novos movimentos sociais e através desta participação acabaram aderindo às idéias de democracia de base, transportando-as conseqüentemente para as práticas partidárias.

União estabeleceu-se um artigo em que ficava definido que o Presidente da União, caso assumisse um cargo em comissão junto à Prefeitura ou qualquer órgão público Estadual ou Federal, deveria desligar-se do cargo de Presidente. Isto foi definido com o objetivo de evitar que os presidentes fossem cooptados pelo governo em troca de favores e/ou emprego.

Pelo exposto acima, podemos evidenciar a tentativa da "Equipe Dirceu Carneiro" de garantir uma certa autonomia das Associações de Moradores em relação ao poder público municipal - uma vez que, na época, seus integrantes já tinham a clareza da vulnerabilidade destas organizações, considerando que elas dependiam do poder público para garantir o atendimento de suas reivindicações. Isto, por sua vez, vem comprovar o caráter competitivo do novo clientelismo de massas: autonomia dos organismos sociais na sua negociação da dependência partidária.

No entanto, este entendimento da necessidade de garantir certa autonomia para o movimento comunitário tem solução de continuidade com a derrota do PMDB, nas eleições municipais de 15 de novembro de 1982. Com a vitória do candidato Paulo Duarte (do PDS) para prefeito de Lages, o presidente da Associação de Moradores do bairro Habitação e da União das Associações de Moradores de Lages, foi convidado a trabalhar junto às Associações de Moradores. Como ele já era funcionário da Prefeitura, só mudou de função e aceitou o convite por medo de perder o emprego, pois na época o servidor público não tinha estabilidade funcional. É óbvio que este convite por parte de Paulo Duarte foi realizado com o objetivo de neutralizar a possível influência que a União das

Associações de Moradores teria em Lages, caso se colocasse como uma força de oposição à Prefeitura.

Paulo Duarte, durante a campanha, havia assumido o compromisso de continuar com todos os projetos de participação implementados por Dirceu Carneiro. Realmente ele não tentou acabar com as Associações de Moradores, haja visto que as mesmas já faziam parte do cotidiano dos moradores e as reações contrárias a essa tentativa ocasionariam um ônus muito forte para o prefeito. No entanto, segundo depoimentos e segundo nossa própria vivência no município, comprovamos que Paulo Duarte valeu-se de estratégias para cooptar as lideranças do movimento - e quando não o conseguiu, a Prefeitura com seu poder de persuasão nos bairros, jogou pesado nas eleições das Associações de Moradores, que ocorreram após a derrota do PMDB na prefeitura, com o intuito de colocar pessoas de seu partido nos postos chaves das Associações.

2.3.2 Avançando nas questões teóricas - Clientelismo de Massas

Se em relação ao clientelismo de quadros, nós já encontramos dificuldades em respaldar teoricamente o referido conceito, por sua ausência na literatura pertinente, em relação ao clientelismo de massas esta dificuldade se torna mais premente, principalmente no que concerne à literatura brasileira. Como já dissemos anteriormente, a maioria dos autores brasileiros utiliza a categoria clientelismo sem precisar seu real significado e principalmente sem apontar a sua abrangência, como se a gramáti-

ca²⁰ do clientelismo contivesse um significado único, independente da estrutura social, econômica e política em que a mesma se concretiza.

Diante do exposto, utilizaremos a noção do clientelismo de massas com certo cuidado, tendo em vista a necessidade de um aprofundamento teórico mais abrangente - o qual deveria, por certo, incluir a literatura internacional que está sendo produzida sobre este tema, à qual infelizmente no momento não temos acesso devido a sua limitada veiculação nos meios acadêmicos brasileiros.

Entretanto, apesar de estarmos cientes do risco de tal intento, procuraremos avançar um pouco na definição deste conceito. Graziano (1976: 155-160, apud Castro, 1988: 63), discute a "natureza das novas clientela e o caráter do novo clientelismo de Massa". Segundo a autora ele,

"Resalta que as 'novas clientela' são constituídas por categoria profissionais, coalizões de interesse, grupos de empregados etc., desde que a patronagem passou a ser dirigida pelos partidos políticos. Trata-se de um novo clientelismo - que consiste em favores de massa dirigidos a grupos e até a comunidades inteiras -

20 A expressão "gramática" (*grammar*), remonta a Edeon de Oliveira Nunes que a utiliza para "indicar a existência de diferentes combinações culturais e elementos dentro da mesma estrutura. Como afirma Clifford Geertz, ao discutir o poder explicativo das explicações culturais: "[Cultura] é como uma gramática, a partir do seu conhecimento nenhuma declaração real pode ser prevista (embora uma infinidade delas possa ser imaginada, e outras, também uma infinidade, possam ser desmentidas), mas sem uma compreensão pelo menos implícita dela nenhuma declaração real pode ser feita ou entendida". (Clifford Geertz, 1962: 203, Apud NUNES, E. O., 1985: 357.)

caracterizado pela emergência de novos mecanismos de intermediação de interesses, os quais permeiam tanto o nível administrativo quanto o legislativo, como, por exemplo, a alocação de verbas e projetos para localidades específicas, que se convertem em votos para deputados ao tornar pública a sua mediação política." (GRAZIANO, 1976: 155-160, apud Castro, 1988: 63)

Ainda com relação à natureza das novas clientelas, vamos encontrar em Chinnici e Giovanni a confirmação de que estas têm conferido ao clientelismo a característica de fenômeno de massa:

"La lievitazione, quantitativa e qualitativa, subita dalle clientele ha conferito al clientelismo le caratteristiche di fenomeno di massa: si fa sempre più diffusa la tendenza a perseguire interessi e privilegi personali mediante l'adeguato ampliamento e l'opportuna gestione di reti di rapporti di varie natura. Le dimensioni assunte da tali reti di rapporti, la diversificazione e moltiplicazione dei contenuti che stanno alla loro base nonché le trasformazioni di ordine socio-economico che hanno investito i soggetti coinvolti rendono del tutto obsolete le categorie antropologiche usate per ricostruire e comprendere, dall'analisi delle diadi clientelari, le reali strutture di clientele semplici e complesse." (CHINNICI e GIOVANNI, 1988: 121)

Diante do exposto, observamos que as novas clientelas se constituem a partir das transformações sociais e econômicas, próprias das sociedades em que o capitalismo moderno se instaurou. No entanto, devemos acrescentar que o capitalismo moderno no Brasil se estabeleceu em um contexto distinto daquele que prevaleceu nos países que se industrializaram cedo - e isto por certo resultou em uma forma específica de articulação entre as instituições sociais, econômicas e políticas. Frente a isso, entendemos que o clientelismo de massas - ao contrário daqueles que o percebem apenas como uma sobrevivência do arcaísmo político -

configura-se como um avanço nas relações entre a sociedade civil e o estado, contendo desta forma elementos modernizantes para a intermediação entre estes dois segmentos do sistema político.

MOLETI (1985) referindo-se à realidade italiana, também interpreta o clientelismo como produto da modernização do sistema político, através das seguintes colocações:

"Il clientelismo trova le ragioni d'essere specificatamente nel processo di trasformazione subito dalla gestione del potere nelle diverse articolazioni dello Stato, del partito politico e nei meccanismi del consenso. In particolare la situazione attuale registra una crescente pervasività dello Stato all'interno della società, pervasività realizzata in modo articolato attraverso l'assistenza, l'ipertrofia del pubblico impiego, il parassitismo, il sostegno all'economia, la partecipazione pubblica all'economia privata, le assunzioni di massa, la cassa integrazione, ecc. In tal modo lo Stato attenua il suo ruolo di guida ed anche quello di riformatore e finisce con l'informare e assuimere la società. Da ciò, secondo la Moletti, discende che la partecipazione si riduce a pura cooptazione, ottenuta essa stessa pure per via clientelare, e che quindi il clientelismo non può più essere interpretato come effetto di una distorsione del sistema, ma come organico alle nuove funzioni e alle trasformazioni dello stato." (MOLETI, apud CHINNICI e GIOVANNI, 1985: 129)

Com efeito, analisando-se as mudanças estruturais ocorridas recentemente no Brasil, as quais desencadearam uma rápida urbanização do país, aliadas às mudanças oriundas do processo de transição democrática, percebemos que as conclusões de MOLETI sobre o caso italiano podem ser úteis para compreendermos os efeitos da institucionalização do clientelismo de massas na atual realidade brasileira - onde o Estado através de um processo dialético de negação, cooptação e aceitação dos novos movimentos sociais foi se adaptando às novas exigências da sociedade civil.

No sentido de evidenciar a dinâmica engendrada pelo

clientelismo de massas, enquanto mecanismo de intermediação entre a sociedade civil e o Estado, transcreveremos a seguir os comentários de CARDOSO (1988) que, por certo vão elucidar as mudanças produzidas a partir da institucionalização do clientelismo de massas no Brasil.

"O aparelho de Estado foi se tornando mais receptivo à participação popular e, como decorrência, os grupos locais organizados foram sendo reconhecidos como interlocutores necessários quando da implantação de políticas sociais. Por outro lado, o pluripartidarismo quebrou o bloco oposicionista que se unia contra a repressão e a política econômica antipopular. Muitos daqueles que se dedicavam às organizações de base passaram também a se identificar com partidos políticos, buscando estabelecer vínculos entre estas duas formas de participação. (...) Sem diretrizes gerais, este processo foi ocorrendo de um modo diferente em cada bairro e em cada setor público. Em todos os casos, entretanto, ampliou-se o espectro de associações que se credenciaram como interlocutores em cada área específica de atuação dos governos e abriram-se canais diretos para a negociação das demandas, dispensando a intermediação de políticos e os trâmites burocráticos até então habituais. (...) De fato, os funcionários que vinham substituir aqueles que ocupavam estas funções durante os governos valorizavam a negociação direta com os usuários dos serviços públicos como instrumentos de politização das camadas populares. (...) Convém lembrar que não estou avaliando a adequação ou a eficácia destes modelos de participação. Meu interesse aqui é apenas mostrar a existência de uma tendência que reforça o desejo popular de dirigir-se às autoridades, procurando influir nas decisões de seu interesse. (...) Por pequenos e esporços que sejam estes grupos comunitários, eles conseguem imprimir um novo sentido às relações tradicionais de troca de favores. Não é preciso imaginar que sejam o germe de uma nova sociedade, nem que vão preencher todos os espaços ocupados pelas classes populares, mas convém reconhecer que trazem alguma inovação para as relações políticas. Considerando apenas os momentos em que recorrem aos políticos, podemos reconhecer que imprimem um novo significado às negociações, na medida em que apresentam-se como coletividade e não como conjunto de eleitores. Como o voto é individual e as escolhas eleitorais são feitas a partir de vários critérios, não existe nenhum mecanismo de controle eficiente sobre os membros do grupo. Por outro lado, a força de negociação destes grupos é proporcional ao seu grau de organização, isto

*. a solidariedade em torno de valores tais como a independência política, o direito ao bem-estar e a dignidade." (CARDOZO, 1988: 371-381)

Para finalizar, gostaríamos de enfatizar a capacidade competitiva implícita ao clientelismo de massas. Para tanto, iremos nos valer das conclusões de NUNES, E. O. (1985) e ARCHER (1990), uma vez que percebemos uma complementação entre os dois sobre esta questão. Assim, para o primeiro o que diferencia os tipos de clientelismo é "a organização ou regulação da troca ou fluxo de recursos entre atores sociais" (NUNES, E. O.) e para o segundo é "a natureza dos recursos utilizados pelo patron para cimentar a relação" (ARCHER). Frente a essas variáveis conclui-se que, na medida em que as clientelas do estado se ampliam, este, dispondo de recursos limitados, vê-se obrigado a estabelecer políticas mais transparentes, para justificar a falta de recursos para atender a todos os pedidos - pois, se assim não proceder, acabará perdendo o apoio de clientelas importantes. Dessa forma o clientelismo de massas torna-se um processo dialético de construção das relações sociais, como bem afirmam CHINNICI e GIOVANNI (1985: 132),

"Per questa via il sistema clientelare può essere inteso come una costruzione sociale cui concorrono patroni e clienti in dipendenza delle proprie diverse esigenze; tra questi e il sistema si instaura un rapporto dialettico in cui patroni e clienti (i produttori) e sistema clientelare (il loro prodotto) interagiscono secondo un processo in cui questa ritimo modella continuamente i produttori (patroni e clienti) che a loro volta rimodellano il sistema stesso."

Portanto, as formas participativas instauradas em Lages durante a gestão de Dirceu Carneiro, ampliaram as clientelas com

as quais os futuros prefeitos teriam que negociar. Assim, concordamos com NUNES E. (1989: 2) quando este afirma que o modelo de organização do estado brasileiro dá ampla autonomia para o prefeito escolher os interlocutores privilegiados, para a definição das políticas municipais de sua gestão. Frente a isso, é bem provável que as organizações comunitárias não sejam as eleitas como principais interlocutoras pela maioria dos prefeitos, mas nem por isto elas vão deixar de existir e fazer algum tipo de pressão. Conseqüentemente, ou o prefeito tenta cooptá-las ou vê-se obrigado a negociar com elas, e, frente a uma opção ou outra, ele acaba reconhecendo-as como representantes de um determinado segmento da população. Esta situação, que acabamos de mencionar, foi observada durante nossa vivência no município de Lages e comprovada através de uma pesquisa, realizada no mês de março de 1992, no Bairro Habitação do referido município, a qual será objeto de análise no próximo capítulo.

No entanto, antes de apresentarmos a pesquisa analisaremos as eleições municipais de 1982, quando então o PMDB perdeu o domínio administrativo da prefeitura de Lages para o PDS, partido que substituiu a antiga ARENA e abrigou os remanescentes das antigas oligarquias de Lages.

2.3.3 Eleições de 1982 - derrota da "Força do Povo"?

Com relação às eleições gerais de 1982 em Santa Catarina, foi realizado um importante estudo pelo jornalista Itamar As-

sunção (1991), denominado: "As eleições de 1982 para Governador em Santa Catarina - táticas e estratégia das elites no confronto com as oposições", onde o autor analisa o processo eleitoral no estado durante aquela época, apresentando toda a estratégia utilizada pela elite catarinense para ganhar as eleições estaduais. Esta dissertação traz muitas informações sobre o município de Lages e veio a esclarecer e confirmar muitos dados que já eram de nosso conhecimento.

O candidato vitorioso das eleições municipais de Lages, em 1982 foi Paulo Duarte, médico e diretor do Hospital Geral e da Maternidade Tereza Ramos, por 10 anos. O mesmo já havia concorrido à Prefeitura em 1977, tendo perdido as eleições para Dirceu Carneiro. No entanto, após a derrota continuou trabalhando para disputar as eleições municipais novamente em 1982. Ele teve seis anos para firmar uma posição política no município e para preparar-se para concorrer à prefeitura.

Em outubro de 1981, um ano antes das eleições, foi indicado oficialmente pelo partido como candidato do PDS, em uma grande reunião no SESI de Lages, com a presença do então governador Jorge Bornhausenn e várias lideranças da região e do Estado.

Bornhausenn já mantinha uma oposição ferrenha a Dirceu Carneiro e às propostas alternativas da Prefeitura, chamando a atenção em entrevista concedida à imprensa, para o fato de Lages estar se transformando em uma "República Socialista". Nesta entrevista colocava a necessidade de retomar a Prefeitura, impedindo a continuidade de idéias que, segundo ele, "eram estranhas

à nossa realidade catarinense".²²

Como em Lages a oposição, no caso o PDS, não dispunha de lideranças fortes além de Paulo Duarte, Bornhausenn já há algum tempo começou a preparar algumas. Em uma reunião de que participavam jovens representantes de um grupo ligado à Igreja Católica, Bornhausenn conheceu Raimundo Colombo, que devido a sua participação na reunião, foi convidado para exercer o cargo de Assessor Comunitário da Fundação Catarinense de Desenvolvimento de Comunidade (FUCADESC), tendo-o exercido no período de 1979/80. Em 1980, Colombo recebe outro convite de Bornhausenn, para coordenar o Programa "Comandos Sociais", para atuação junto aos bairros de baixa renda da capital, permanecendo neste cargo até 1981, quando é nomeado novamente por Bornhausenn, para assumir a Supervisão Regional do Estado em Lages²³.

Em Lages, o primeiro Supervisor Regional não estava desenvolvendo um bom trabalho, por isto Bornhausenn convidou Colombo para assumir o cargo, dando-lhe total autonomia e recursos financeiros suficientes para que a Supervisão Regional de Lages passasse a atuar como uma administração municipal paralela. Esta

22 A entrevista a que nos referimos, foi publicada no Jornal de Santa Catarina em 10 de Julho de 1978, página 17, na qual o então governador Jorge Bornhausenn declarou: "não podemos deixar prosperar republicuetas que nada trazem para o progresso catarinense, fundadas em demagogia e ideologias não caras à tradição de nossa gente".

23 Segundo ASSUNÇÃO (1991), as Supervisões Regionais foram criadas por Bornhausenn, para neutralizar a estrutura partidária do MDB.

estratégia não se realizou só em Lages, ela fez parte de uma política a nível estadual para garantir a vitória do PDS nas principais cidades de Santa Catarina que se encontravam nas mãos do PMDB, durante o governo de Bornhausenn. QUINTERO, em sua dissertação de mestrado, também comenta a atuação da Supervisão, enquanto estratégia para garantir a vitória do PDS em Lages,

"(...) o governo Jorge Konder Bornhausenn, instalou no município de Lages, uma espécie de 'governo paralelo', demonstrando claramente as suas intenções em 'tomar' o Poder Público Local das mãos do partido da oposição ao regime. Sob a sigla da Supervisão Regional do Planalto, o citado governador, comandaria a derrubada do 'gueto democrático lageano', através da nomeação de Raimundo Colombo, denominado um 'continuo' seu do Palácio rosa-do. E lhe daria amplos poderes para 'minar' cotidianamente as bases do projeto político administrativo da Equipe de Dirceu Carneiro". (Quintero, 1991: 206).

QUINTERO menciona ainda uma reportagem do jornalista Nelson Zambon, na Folha de São Paulo em 16/01/83, onde ele declara:

"eleva-se a 3000 o número de funcionários estaduais lotados em Lages, contra 1788 municipais, cerca de 10% do orçamento Estadual foram aplicados no município, que abriga apenas 4% da população do estado com a função de coordenar a atuação municipal das empresas e órgãos estaduais. Foi criada a Supervisão Regional do governo no planalto, espécie de prefeitura paralela, instituída apenas nos municípios não controlados pelo PDS. (ZAMBON, Apud QUINTERO, 1991: 206).

Com relação ao movimento sindical, deve-se esclarecer que a administração de Dirceu Carneiro não realizou nenhum trabalho junto aos sindicatos de Lages, uma vez que eles eram todos controlados pelo PDS. Não se tentou sequer criar uma oposição aos mesmos, no sentido de suscitar lideranças de oposição para dispu-

tarem as eleições. Os dirigentes sindicais faziam parte do Movimento Trabalhista Catarinense - MTC, sendo que uma das lideranças mais expressivas deste movimento (João Cardoso) foi convidado a integrar a sublegenda da Paulo Duarte, na qualidade de vice-prefeito. João Cardoso, além de ser representante do movimento sindical, era estudante universitário (cursava Direito na UNIPLAC - Fundação Universidade do Planalto Catarinense) e também atuava como Presidente do André Luiz, entidade beneficente que atendia menores do sexo masculino, através de cursos profissionalizantes. Segundo entrevista que nos foi concedida em novembro de 1991, João Cardoso declara que seu nome foi indicado pelo Movimento Trabalhista Catarinense, a partir de um acordo com Paulo Duarte, quando este solicitou o apoio do movimento, oferecendo em troca o cargo de vice-prefeito para algum representante do referido movimento.

O governo do Estado já vinha há algum tempo investindo no movimento sindical de Lages, tendo inclusive financiado a construção da Casa do Trabalhador, além de doar os equipamentos necessários para seu funcionamento - ambulatório, gabinete odontológico, etc. Em outros setores também foi considerável o investimento do Governo Estadual no município de Lages, durante a gestão de Dirceu Carneiro. Por exemplo, no Setor Habitacional foram construídas 132 casas, através do "Programa de Casas Econômicas" do governo estadual e mais 140, através da COHAB-SC.²⁴

²⁴ Os dados mencionados acima foram retirados das matérias publicadas no jornal Correio Lagesno, nas datas de 07/02/82, 28/03/82 e 04/05/82.

Com a saída de Jorge Bornhausen para concorrer ao Senado Federal em abril de 1982, seu vice Henrique Córdova assume o governo e cria um programa denominado "Governo Itinerante", deslocando-se, juntamente com todo o seu secretariado, para as principais cidades do Estado onde a Prefeitura estava nas mãos da oposição. O governador substituto utilizou este programa para apoiar a campanha dos candidatos do PDS, e quando encontrava-se em algum município, além de atender os pedidos da região, sempre encontrava alguma obra pronta para ser inaugurada. A última cidade do Governo itinerante foi Lages, coincidindo com as eleições de 15 de novembro de 1982 e o último comício do PDS, quando na oportunidade foram inauguradas várias obras no município, o que vem comprovar o significado estratégico que tinha para o PDS derrotar nas urnas a "republiqueta socialista" que estava se formando naquele município.

Ainda com relação à campanha de Paulo Duarte, segundo João Cardoso, ela levou quase dois anos para ser elaborada e colocada em prática, sendo planejada cientificamente nos mínimos detalhes. Com relação à campanha para o governo do estado, ASSUNÇÃO (1991) também demonstra que ela foi planejada com as mais modernas técnicas de "marketing", evidenciando uma reação das elites catarinenses ao crescimento do PMDB no estado.

Quanto ao procedimento da campanha do PDS nos bairros de Lages, João Cardoso nos informou que ele consistia dos seguintes passos: em uma data prevista era levado o palanque de comícios que era acoplado a um caminhão que funcionava como escritório ou sede do comitê. Durante a semana eram realizadas visitas

domiciliares, onde a população respondia a um questionário contendo perguntas sobre os problemas do bairro e propostas de solução. Nas visitas identificavam-se lideranças e percebia-se a força dos candidatos a vereador. Além da equipe contratada para fazer as visitas, o candidato Paulo Duarte também visitava as casas. Encerrando esta atividade era realizado um grande comício naquele bairro, quando então Paulo Duarte aproveitava para fazer uma leitura da situação do bairro e apresentava suas propostas para resolver cada problema.²⁵

Com relação ao Bairro Habitação, João Cardoso nos informou que no início os moradores não deixaram nem o comitê de Paulo Duarte instalar o palanque. Depois de várias visitas domiciliares realizadas pela equipe do então candidato, eles perceberam que a maior preocupação dos moradores do Bairro Habitação era com relação ao pagamento das prestações das casas, que estava previsto no Parágrafo 2º do Art. 15 do Regulamento da Lei Nº 346 de 11/08/80 (ANEXO 5). Tendo em mãos esta informação, Paulo Duarte prometeu durante um comício que, caso fosse eleito, "pegaria todos os carnês de pagamento e faria uma grande fogueira com eles", isentando desta forma os moradores do pagamento. No entanto, segundo os resultados das duas urnas eleitorais existentes no Bairro Habitação nem assim Paulo Duarte ganhou as eleições no

²⁵ Através da descrição dos procedimentos da campanha de Paulo Duarte para a prefeitura do município de Lages, podemos observar as semelhanças entre esta estratégia e a campanha anterior de "Viva seu Bairro", implementada por Dirceu Carneiro. Frente a isto concluímos que trata-se de um "aperfeiçoamento" e cooptação da mesma, dentro da nova estratégia de clientelismo de massas.

bairro.

Em outros setores, a campanha de Paulo Duarte consistiu também de questionários destinados aos vários setores (sindicatos, profissionais liberais, Associação Comercial e Industrial, Clube de Diretores Lojistas), com o objetivo de levantar os problemas por categorias. Processadas as informações, Paulo Duarte reunia-se com cada setor e apresentava suas propostas, assumindo compromissos e com isto ampliando seu apoio para as eleições.

Outro fator que favoreceu a vitória de Paulo Duarte foi a revolta da classe média e dos moradores do centro da cidade, em relação à administração de Dirceu Carneiro. Este último preocupou-se em sua gestão principalmente com o atendimento às pessoas carentes, que residiam na periferia do município. Na gestão do Dirceu Carneiro não foram construídas obras de vulto que impressionassem a classe média, como também não foi feito nada para "embelezar" a cidade.

Como ilustração deste fato, mencionamos a elaboração do plano diretor. Para tanto foi contratado um técnico da Prefeitura de Caxias do Sul com especialização em Planejamento Urbano na Espanha. Para o plano diretor foram realizadas inúmeras reuniões nos bairros, com vários segmentos organizados, procurando-se confeccionar um plano diretor que atendesse preferencialmente aos interesses do morador do bairro. No entanto, a Associação Profissional de Engenheiros e Arquitetos, o CDL e ACIL, não foram consultados. A estas entidades foi apenas apresentada a proposta do plano já definida pela equipe, através das sugestões dos moradores. Em consequência disto, o plano foi rechaçado violentamente

por estas entidades e não foi aprovado pela Câmara de Vereadores. É significativo que o Plano não foi aprovado na Câmara, uma vez que o MDB tinha nela a maioria, o que serve para mostrar a persistência das divisões no PMDB.

No dia da eleição, o PDS armou o maior esquema eleitoral já visto em Lages. Todas as seções tinham fiscais; o nº de carros para "puxar" eleitores cobria todos os bairros e o interior. A relação entre a estrutura do PDS e PMDB era muito desproporcional para o último. Além de não ter o apoio do empresariado lageano, que ajudou a financiar a campanha de Paulo Duarte, o PMDB, nas eleições de 1982 encontrava-se bastante dividido, pois os desentendimentos entre Juarez Furtado e Dirceu Carneiro, que até então não tinham chegado ao domínio público, começaram a se tornar evidentes.

A divisão do PMDB em Lages aumentou durante a convenção do partido para a escolha dos candidatos às eleições municipais²⁶. Dirceu Carneiro, durante a sua gestão, não preparou nenhum nome para sucedê-lo à prefeitura. Com isto Juarez Furtado, que havia sido eleito Deputado Federal nas eleições de 1978 e era presidente do diretório do partido em Lages, lança-se candidato a prefeito em uma das sublegendas. Na outra sublegenda, foi indicado James Berlim, que aderiu ao PMDB no processo de incorporação

²⁶ Consideramos oportuno esclarecer que as diferenças entre Juarez Furtado e Dirceu Carneiro, embora não fosse de interesse para ambos explicitá-las publicamente (para não dividir o partido), já há algum tempo estavam se acirrando. Durante as prévias para a escolha do candidato do PMDB, ao governo do estado Juarez Furtado apoiou Pedro Ivo Campos e Dirceu Carneiro apoiou Jaison Barreto.

do PP - Partido Popular, não tendo portanto, nenhuma identificação com a "Equipe Dirceu Carneiro", a não ser pelo fato de que seu vice era o Secretário de Agricultura de Dirceu Carneiro. Nesta convenção, também foram definidos os candidatos a deputado federal e estadual, sendo que Dirceu Carneiro foi indicado para concorrer a uma vaga de deputado federal.

Durante a campanha do PMDB, Juarez Furtado assumiu publicamente que não pretendia dar continuidade às propostas participacionistas de Dirceu Carneiro, não permitindo inclusive que o último subisse em seu palanque de campanha durante os comícios. Mas houve outros fatores que facilitaram a derrota do PMDB. Principalmente, o fato de que o clientelismo de quadros anteriormente apresentado pela gestão de Juarez Furtado (MDB) fora desativado pela política participativa de Dirceu. E que o novo clientelismo de massas abria um flanco competitivo à atuação dos partidos conservadores.

Em função de todos os fatores acima mencionados, Paulo Duarte ganha as eleições em Lages. Não individualmente, porque o número de votos de Juarez (o candidato do PMDB) foi maior do que os de Duarte, mas com a sublegenda do PDS, tendo Tom Costa como candidato, a legenda do PDS recebeu mais votos. O PMDB faz 10 vereadores e o PDS 11. Dos vereadores do PMDB, muitos eram provenientes das organizações populares, mas, logo depois das eleições, alguns se filiam ao PDS. Entre eles, encontrava-se o responsável pela distribuição dos materiais no Bairro Habitação.

Logo que Paulo Duarte assume a Prefeitura de Lages, tenta dar prosseguimento a vários projetos de Dirceu Carneiro e o

"Viva seu Bairro", que já havia sido cooptado durante a campanha, passa a denominar-se "Ação Comunitária". No entanto, segundo depoimento de Fernando D'Agostini, atual prefeito de Lages e na época Diretor do Departamento de Saúde, o Projeto "Ação Comunitária" não funcionou, porque as organizações comunitárias que na época tinham seus dirigentes ligados a Dirceu, dificultaram o acesso do Prefeito Paulo Duarte à população. Este dado é importante, pois comprova o caráter competitivo do clientelismo de massas, analisado no item anterior deste capítulo.

No meio rural, onde antes existiam os núcleos agrícolas, estes mudaram os nomes, passando a denominar-se CROs - Comunidade Rural Organizada - e o Prefeito continuou com a mesma proposta, ampliando inclusive a "patrulha mecanizada" - que eram máquinas agrícolas (trator, colheitadeira, etc), colocadas à disposição dos agricultores, segundo decisão soberana dos "Núcleos Agrícolas", organizações comunitárias existentes no interior do município.

Na área da educação, as mudanças também foram radicais. O sistema proposto pela Secretaria Municipal de Educação na gestão anterior foi duramente combatido e totalmente reformulado, voltando-se ao estilo tradicional de educação, inovando-se apenas com a eleição de diretores de escolas. No final da gestão ou do meio para o final, Duarte implantou a Escola Itinerante, onde ônibus foram transformados em salas de aulas, deslocando-se diariamente ao interior em horários previamente combinados com a população. O período letivo também foi alterado, de forma a que não prejudicasse a época de colheita, permitindo o trabalho infantil

na lavoura.

Com relação ao atendimento às Associações de Moradores, foi criada uma Assessoria de Ação Comunitária, ligada diretamente ao Prefeito e tendo como responsável o Arquiteto Jorge Rainesky, ex-funcionário da Prefeitura, contratado e depois demitido no período de Dirceu. Rainesky foi o fundador do PT em Lages e na época de sua demissão alegou perseguição política por parte da Prefeitura. Dirceu Carneiro, na época, alegou problemas administrativos.

Quanto à equipe técnica da prefeitura, Paulo Duarte demitiu todos aqueles que eram identificados com a proposta de Dirceu Carneiro, mantendo na Prefeitura somente aqueles que tinham estabilidade ou que foram cooptados. Paulo Duarte logo destacou-se a nível regional, sendo indicado para assumir a direção da Associação dos Municípios da Região Serrana. E Colombo foi convidado para assumir a Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado.

Com isto, vemos como a experiência participativa da administração Dirceu Carneiro em Lages suscitou uma reação das oligarquias tradicionais do estado, vinculadas na época ao PDS - e mais tarde divididas entre PDS e PFL, mas coligando-se sempre nas eleições majoritárias. Estas trataram de neutralizar e cooptar as inovações introduzidas em Lages, transformando-as em técnicas de controle e enquadramento da população pelo clientelismo de quadros (partidário). Porém, esta "experiência participativa" mostrou também a sua vulnerabilidade à desmobilização e à reorientação conservadora do eleitorado, dentro dos marcos de um clientelismo de massas. Pois, na medida em que os grupos e associações

populares passam a interagir com relativa autonomia frente à administração municipal e os partidos políticos, reorientarão o seu voto como trunfo de negociação clientelista, na direção dos candidatos que fizerem as promessas mais atraentes e prováveis de realização do ponto de vista dos eleitores.

Feitas estas considerações, passaremos agora a apresentar a análise da pesquisa realizada no Bairro Habitação em Lages, com o objetivo de comprovar a institucionalização do clientelismo de massas, como também sua relação com a cristalização dos valores democráticos entre a população pesquisada.

3 O CLIENTELISMO DE MASSAS CONTRIBUINDO PARA A CRISTALIZAÇÃO DOS VALORES DEMOCRATICOS ENTRE O PÚBLICO DE MASSAS

3.1 O PROCESSO DE TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA: CLIENTELISMO DE MASSAS E VALORES DEMOCRATICOS

Neste capítulo procuraremos evidenciar que a institucionalização do clientelismo de massas, enquanto principal mecanismo de intermediação entre o poder local e a população, é um dos microfundamentos que contribuiu para a efetivação das mudanças na cultura política brasileira, no que diz respeito à cristalização dos valores democráticos entre o público de massas, conforme vem sendo apontado nas pesquisas sobre cultura política re-

alizadas nos últimos anos no Brasil.¹ (TABELA 1)

Pelos dados da tabela pode-se observar que a preferência dos eleitores pelo regime democrático cresceu mais de 15 pontos percentuais nos últimos quatro anos, atingindo pela primeira vez quase 60% em março de 1993, em contraposição a 14% de eleitores que ainda preferem "uma ditadura" e outros 14% que acham que "tanto faz uma democracia ou uma ditadura". Embora esta preferência dos eleitores não garanta, por si só, a estabilização do regime democrático em nosso país, ela aponta a tendência de que o público de massas está legitimando o processo democrático no Brasil, visto que mais da metade da população (57%), optou pelo "direito de escolher o governo através de eleições" (MOISÉS, 1993).

Na tentativa de explicar a crescente valorização da democracia em nosso país, José Alvaro Moisés aponta três fatores, que segundo ele, combinados, tiveram um alto impacto sobre a "percepção dos brasileiros a respeito da alternativa política

1 Além dos dados apresentados na tabela 1, provenientes das pesquisas sobre cultura política que MOISÉS, em convênio com o CEDEC e DATAFOLHA, vem realizando nos últimos anos no Brasil, BAQUERO em suas pesquisas sobre o mesmo tema, também chega à mesma conclusão acerca da cristalização dos valores democráticos: "Parece que a democracia enquanto valor em si é um componente permanente do horizonte cognitivo do cidadão, independente da forma como ele interpreta este conceito." (BAQUERO, 1990:33). No entanto, há que se acrescentar que este autor em contraposição às ideias de Moisés - que acredita que as experiências da população em uma conjuntura política mais democrática, poderão levá-la a acostumar-se com a democracia, apoiando as suas instituições e pressionando os que a ameaçam - Baquero vê com bastante pessimismo a possibilidade de uma mudança a curto prazo na cultura política brasileira, devido ao legado das tradições populista e autoritária do passado, que ainda influenciam a população de modo a que esta não desenvolva um senso de eficácia política, permanecendo com uma cultura política de sujeição. Ver KRISCHKE (1993).

TABELA 1

PREFERÊNCIA PELO REGIME DEMOCRÁTICO NO BRASIL - EM %

	Set/89	Nov/89	Mar/90	Mar/91	Fev/92	Set/92	Dez/92	Mar/93
1.	43	54	55	47	42	48	47	59
2.	22	16	17	20	24	20	26	14
3.	18	15	17	19	22	23	20	14
4.	15	14	10	13	11	8	7	13

1. "A Democracia é sempre melhor que qualquer forma de ditadura"
2. "Em certas circunstâncias é melhor uma ditadura do que um regime democrático"
3. "Tanto faz se o governo é uma democracia ou uma ditadura"
4. Não Sabe/ Não Respondeu

Fonte: Pesquisa Data Folha em convênio com a USP e o CEDEC, publicada no Jornal Folha de São Paulo em 11 de Julho de 1993.

mais adequada para processar os conflitos típicos das sociedades desiguais e complexas". São eles:

- 1) o processo de modernização econômica e social vivido pelo país durante as décadas de 60 e 70 que, malgrado a sua natureza conservadora, alterou profundamente a morfologia da sociedade e do sistema produtivo, tornando o Brasil uma potência industrial média, alterando a composição de grupos e classes sociais, incorporando novos setores ao mercado de trabalho, expandindo a capacidade de atendimento do sistema educacional e deslocando o eixo econômico e político do campo para a cidade;

2) o fenômeno de "conversão" democrática das elites políticas de "direita" e de "esquerda", que, por razões diferentes, conviviam mal com as exigências do regime democrático, vindo-o através de uma concepção essencialmente instrumental; a experiência do autoritarismo, contudo, generalizou a aceitação das regras democráticas, mesmo se as instituições ainda funcionavam mal no País;

3) o fenômeno massivo de deslegitimação do autoritarismo gerado tanto pela progressiva perda de eficácia dos governos militares, como pela polarização e publicização, ao longo de mais de uma década, da alternativa democrática por obra das elites "convertidas", das oposições parlamentares e de movimentos de sociedade civil. (MOISÉS, Folha de São Paulo, 11/07/93)

Não há dúvida de que esses três fatores, apontados por José Alvaro Moisés, ajudam a explicar a crescente adesão do público de massas aos valores democráticos. No entanto, entendemos que um quarto fator poderia ampliar esta explicação. Este foi o processo de educação política da população, em decorrência da institucionalização do clientelismo de massas que - ampliando os canais de participação popular nas gestões municipais - possibilitou uma aproximação maior do cidadão com os objetos políticos, aumentando desta forma sua confiança nos procedimentos da democracia, como a melhor alternativa política para resolver seus problemas cotidianos.

Objetivando comprovar a validade deste quarto fator enquanto mecanismo explicativo da adesão do público de massas aos valores democráticos, realizamos uma pesquisa no município de Lages, mais precisamente no Bairro Habitação. Este bairro foi escolhido, em função do mesmo ter sido um dos "Projetos Especiais" mais importantes implementados pela "Equipe Dirceu Carneiro", no período de 1977/82, proporcionando conseqüentemente, uma interação maior de seus moradores com o poder local. Tal interação

aconteceu pelo fato de que desde a construção das casas, o sorteio dos lotes, os serviços de infra-estrutura do bairro, foram questões que envolveram um amplo processo de discussão entre os moradores e o poder local, estendendo-se até mesmo à gestão de Paulo Duarte, como pode ser observado através da situação ocasionada na questão da implantação do esgoto no bairro. (ANEXOS 6 e 7)

Frente a isto, passaremos a apresentar os resultados da pesquisa objetivando comprovar: a) que o clientelismo de massas se institucionalizou entre a população - que vivenciou a experiência de participação popular, durante a gestão de Dirceu Carneiro (1977/82) na prefeitura do município de Lages; b) que existe por parte desta população uma adesão aos valores democráticos, ainda que esta não se apresente de uma forma totalmente coerente. Esta incoerência, aliás, relaciona-se à peculiar ambigüidade que caracteriza a maior competitividade partidária do clientelismo de massas - ou seja, o caráter contingente dos apoios políticos.

3.2 CLIENTELISMO DE MASSAS E VALORES DEMOCRATICOS

Objetivando sistematizar a análise e interpretação dos dados acerca da pesquisa realizada no Bairro Habitação do município de Lages/SC, realizada nos dias 29 e 30 de março de 1992, dividiremos a apresentação dos resultados em dois momentos. Sendo que, no primeiro, apresentaremos e comentaremos os dados relati-

vos à institucionalização do clientelismo de massas entre a população - que vivenciou a experiência de participação popular, durante a gestão de Dirceu Carneiro (1977/82) na prefeitura do município de Lages. E num segundo momento procuraremos mostrar - através da comparação com outras pesquisas realizadas sobre o tema - que existe por parte da população pesquisada, uma adesão aos valores democráticos, ainda que não se apresente de uma forma totalmente coerente. Antes porém apresentaremos as características gerais da população pesquisada.²

Com relação à amostra, esta perfaz um total de 59 entrevistados, sendo que destes 39 eram do sexo masculino (66,1%) e 20 do sexo feminino (33,9%). A predominância do sexo masculino é explicada devido ao fato de termos definido que a pessoa a ser entrevistada seria o(a) proprietário(a) da casa (os quais por sua vez, já tínhamos constatado no levantamento junto à prefeitura, que em sua maioria eram do sexo masculino); e apenas quando ele não estivesse, se entrevistaria algum dependente, maior de 18 anos, e que se lembrasse da fase de construção das casas em regime de mutirão.

Com relação à idade, constatamos a seguinte situação: Faixa etária de 20 a 30 anos, 3,4%; de 30 a 40 anos, 13,6%; de 40 a 50 anos, 52,7%; 50 a 60 anos, 20,4%; mais de 60 anos, 10,2%. Percebe-se que a maioria dos entrevistados encontra-se na faixa etária de 40 a 60 anos: 72,9%. Considerando-se que as primeiras

² Com relação às informações sobre o processo de realização da pesquisa, assim como à descrição da metodologia utilizada, ver APÊNDICE.

casas construídas em regime de mutirão datam do ano de 1978, ou seja, 15 anos antes da realização da pesquisa, a faixa etária predominante entre as idades de 40 a 60 anos se justifica, uma vez que os critérios para a inscrição no projeto habitacional eram: residir no município há pelo menos um ano; ter filhos e/ou dependentes, renda mensal inferior a três salários mínimos.

O grau de escolarização da população entrevistada é baixo, sendo que os dados situam-se da seguinte forma: analfabetos, 11,9%; alfabetizados, 6,8%; de 1ª a 4ª série do primário, 62,7%; de 5ª a 8ª série do primeiro grau, 18,6%. Tendo-se em vista as características e, o conhecimento que já possuíamos, da população entrevistada, isto não nos surpreendeu.

O nível de renda familiar dos entrevistados situa-se em sua grande maioria na faixa salarial de 0 a 3 salários mínimos, 72,9% na seguinte distribuição: de 0 a 1 salário mínimo, 15,3%; de 2 a 3, 35,6% e de 3 a 4, 22%. Os demais moradores encontram-se assim distribuídos: 4 a 5 salários mínimos, 11,9%; 5 a 6, 1,7% e mais de 6, 13,6%. Constata-se realmente que a população residente no Bairro Habitação de Lages provém dos estratos mais inferiores existentes no Brasil, no que diz respeito à renda familiar - e que só conseguiu adquirir a casa própria, devido à implementação do Projeto Habitacional durante a gestão de Dirceu Carneiro. Afirmamos isto baseados no fato de que a renda para o conjunto destas pessoas não se modificou após a aquisição da casa própria e, sendo assim, elas não teriam acesso à moradia por conta própria.

Em relação à religião, observou-se uma predominância da

religião católica (76,3% dos entrevistados) confirmando a grande influência desta religião no município como um todo. Quanto ao acesso aos meios de comunicação de massas - rádio e televisão - encontramos a seguinte situação: 86,4% das famílias possuem rádio e 78% possuem televisão.

Em vista das características apresentadas pela população pesquisada, aliadas ao fato de que a mesma participou de experiências de mobilização e organização comunitária, levantamos como hipótese - a qual será melhor trabalhada no decorrer deste trabalho - que esta população pode ser enquadrada entre os segmentos intermediários de sofisticação política do público de massas identificados por MOISÉS (1992: 35), os quais segundo o autor:

embora capazes de acompanhar a política e de definir-se sobre ela, os segmentos intermediários não estão habilitados para relacionar logicamente todos os seus pontos de vista, nem necessariamente o fazem sobre todos os aspectos ou de modo homogêneo. Se a política é algo que conta para eles, isto não impede que suas opiniões ou atitudes reflitam a distribuição desigual de recursos cognitivos, informacionais e assim por diante. (MOISÉS, 1992: 35)

3.2.1 Clientelismo de massas

A institucionalização do clientelismo de massas enquanto principal mecanismo de intermediação entre a população e o poder público, da forma como vem sendo trabalhada neste estudo, implica em: (a) uma maior visibilidade das políticas públicas desen-

volvidas ao nível do poder local; b) diminuição do grau de afeto, lealdade e dependência por parte da clientela em relação aos líderes políticos municipais; c) avaliação mais instrumental dos atores no que diz respeito ao relacionamento entre poder público e população; d) reconhecimento por parte da população da legitimidade das organizações comunitárias como interlocutoras de suas reivindicações junto ao poder público municipal.

Diante destas características do clientelismo de massas vamos utilizar como indicadores de sua institucionalização: a veiculação das informações relativas aos bens e serviços fornecidos pelo poder público municipal; o grau de lealdade, afeto e dependência que o entrevistado tem em relação ao líder político que lhe presta algum benefício; avaliação dos entrevistados sobre o relacionamento entre prefeitura e comunidade; atitudes em relação à Associação de Moradores.

Em relação ao primeiro indicador, foi perguntado aos moradores como eles ficaram sabendo da existência da construção das casas em regime de mutirão. (TABELA 2)

Pelos dados desta tabela, percebe-se que apenas um quarto (25,4%) dos moradores recebeu a informação sobre a construção das casas em regime de mutirão através do próprio prefeito ou de pessoas com influência na prefeitura. Os demais moradores ficaram sabendo da construção das casas por diversos meios, tais como: Rádio/Parentes/Amigos/Vizinhos/Conhecidos, 44,1%; moravam próximo do local onde as casas estavam sendo construídas e ao observarem as construções foram até a prefeitura se cadastrar e/ou foram chamados pela prefeitura - pois tinham sido cadastrados an-

teriormente, quando foram solicitar alguma ajuda para resolver problemas de moradia - 18,6%; eram funcionários da prefeitura e receberam a informação através de um boletim diário, emitido pela assessoria de imprensa da prefeitura, onde constavam todas as atividades que estavam sendo realizadas pelas diversas secretarias, 10,2%.

TABELA 2

COMO O SR.(A) FICOU SABENDO DA CONSTRUÇÃO DAS CASAS EM REGIME DE MUTIRAO - EM %

1. Rádio/Terceiros/Vizinhos/ Amigos/Parentes	44,1
2. Moravam próximo e/ou através da Prefeitura	18,6
3. Eram Funcionários da Prefeitura	10,2
4. Prefeito ou Pessoas (funcionários ou chefes) influentes na prefeitura	25,4
5. S/R	1,7
TOTAL (59)	100

Fonte: Pesquisa por amostragem. Bairro Habitação - Lages (SC), Março de 1992.

O fato de que apenas 25% dos moradores receberam a informação diretamente do prefeito ou de pessoas influentes da pre-

feitura, demonstra que um dos componentes do caráter diádico das relações - "the development and maintenance of a patron-client relationship rests heavily on face-to-face contact between the two parties" (ARCHER, 1990: 6) estava sendo superado na administração de Dirceu Carneiro, principalmente devido à anterior ampliação dos mecanismos de intermediação que ocorreu na administração de Juarez Furtado.

Por outro lado, devemos esclarecer que embora um quarto dos mutirantes tivesse sido informado diretamente pelo prefeito ou outras pessoas influentes, isto não significa que todas as pessoas que obtiveram informação deste modo foram favorecidas na hora da seleção dos candidatos para a aquisição das casas. Apesar de termos registrado alguns depoimentos³ que comprovam o favorecimento de alguns clientes pelo prefeito e/ou subordinados, isto aconteceu em poucos casos. Enquanto assistente social da Prefeitura Municipal de Lages, no período de abril de 1980 a fevereiro de 1982, nós éramos responsáveis pelo atendimento social às famílias do Projeto Habitação - tendo, portanto, acesso ao cadastro das famílias que foram selecionadas para participarem do Mutirão. Comprovamos que, em sua grande maioria, os requisitos exigidos para a seleção dos candidatos foram respeitados. Tais requisitos

 3 Depoimentos dos moradores sobre a forma pela qual ficaram sabendo da existência das casas em regime de Mutirão: morador 1: "Radio, influência de amigos que trabalhavam na prefeitura"; morador 2: "Dr. M. (chefe do Departamento de Habitação da Prefeitura Municipal de Lages) - furou a lista de espera"; morador 3: "genro amigo do prefeito"; morador 4: "T., M." (o primeiro era chefe do almoxarifado na Habitação e o segundo era Secretário Municipal de Agricultura); morador 5: "Parentes e indicação do I." (Assessor de Comunicação Social da PML)

foram regulamentados através do Art. 4º, da Lei Nº 346, que dispõe sobre o Projeto Lageano de Habitação, sancionada pelo Prefeito Municipal Dirceu Carneiro, na data de 11/08/80. (ANEXO 5)

Assim, no clientelismo de massas, o controle das informações sobre as ofertas de atendimento às necessidades da população já não é mais exercido pelo prefeito ou seus subordinados, uma vez que a ampliação da clientela intermediária proporciona uma visibilidade maior das políticas públicas, garantindo uma maior difusão das informações entre a população. Esta por sua vez, ao romper com algumas práticas diádicas, já não espera mais o consentimento de alguma autoridade instituída, para buscar algum benefício junto ao poder público, ficando desta forma receptiva ao clientelismo de massas. Isto, por outro lado, produzirá uma fragmentação no conceito de lealdade pessoal e política da população em relação ao promotor do benefício obtido, tendo em vista que seu apoio ao mesmo não será mais incondicional e não se restringirá apenas à afetividade e proteção, mas na continuidade ou não do atendimento de suas demandas, sendo portanto um apoio mais instrumental, como veremos nas próximas questões.

Tentando avançar na questão da diminuição ou não no grau de afeto, dependência e lealdade por parte da clientela, em relação aos promotores das políticas públicas municipais, se solicitou aos mutirantes que fizessem uma avaliação sobre as administrações de Dirceu Carneiro e Paulo Duarte à frente da prefeitura de Lages (TABELA 3).

Entre as respostas positivas referentes à administração de Dirceu Carneiro, a que mais foi citada pelos entrevistados foi

a realização do Projeto Habitacional, uma vez que deu-lhes a oportunidade de adquirir a casa própria (57,6%). Quanto à avaliação negativa, apenas 10,17% dos entrevistados criticaram a administração do mesmo, sendo que o principal motivo da crítica foi relacionado ao fato de que, segundo o Projeto original da Habitação, os moradores deveriam pagar os lotes adquiridos, para que, com este dinheiro, a prefeitura encaminhasse outros projetos habitacionais.

TABELA 3

AVALIAÇÃO DOS ENTREVISTADOS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE DIRCEU CARNEIRO E PAULO DUARTE - MULTIPLA E EM %

AVALIAÇÃO POSITIVA		DIRCEU CARNEIRO
Projeto Habitacional		57,6
Beneficiou população carente		20,3
Realizou obras nos bairros		18,6
Bom relacionamento/ população pobre		11,9
Outras		32,2
AVALIAÇÃO NEGATIVA		10,7
NS/NR		3,4
AVALIAÇÃO POSITIVA		PAULO DUARTE
Não cobrou as casas		28,8
Realizou obras		32,2
Outras		22
AVALIAÇÃO NEGATIVA		42,37
NS/NR		1,7

TOTAL (59) - Os percentuais deram acima de 100%, pois alguns entrevistados, apresentaram mais de resposta.

Fonte: Pesquisa por amostragem. Bairro Habitação - Lages (SC), Março de 1992.

Como já vimos no capítulo anterior, este foi um fator que gerou muita polêmica entre os mutirantes, acrescido ao fato de que Paulo Duarte prometeu aos moradores que, caso fosse eleito não cobraria mais o pagamento dos lotes. Assim, após ter sido eleito, Paulo Duarte cumpre a promessa e não cobra mais os lotes. Com isto, 28,8% dos mutirantes pesquisados responde que este foi o fator mais positivo de sua administração, sendo que o restante apresentou elementos bem diversificados em suas avaliações, relacionados principalmente à realização de obras públicas (32,2%).

Ainda com relação à avaliação, observou-se que se em relação a Dirceu poucos tiveram críticas negativas (10,17%), no que diz respeito ao Paulo Duarte estas aumentaram significativamente, uma vez que 42,37% dos entrevistados apontaram elementos negativos, sendo destacada a sua opção em atender mais o centro da cidade em detrimento dos bairros.⁴

A partir das avaliações positivas dos entrevistados em relação às administrações de Dirceu Carneiro (57,6%, doação das casas) e Paulo Duarte (28,8%, doação dos terrenos), nós resolvemos correlacionar estes dados com duas variáveis de controle - "Voto para Governador, nas eleições de 1989" e "Político mais interessante" - para verificar se havia alguma relação entre o benefício adquirido (casa ou terreno) e a opção eleitoral e simpatia pessoal. (TABELA 4)

⁴ Conforme alguns depoimentos: (1) "Pouco aumento. Não participou de reuniões na Habitação. Botou a polícia no trabalho. Não fez nada nos bairros pobres. Ele é só dos ricos, só faz no centro, porque lá eles podem pagar." (2) "Não é comunicável com a turma da classe baixa." (3) "Favoreceu mais a classe rica." (4) "Trabalhou bem pelo centro da cidade - nos bairros pouca coisa."

TABELA 4

AVALIAÇÕES POSITIVAS NAS ADMINISTRAÇÕES DE DIRCEU CARNEIRO E PAULO DUARTE, CONTROLADAS POR VOTO PARA GOVERNADOR E POLITICO MAIS INTERESSANTE - EM %

AVALIAÇÕES POSITIVAS		
	DIRCEU Doação das Casas	PAULO Doação dos Terrenos
VOTO P/ GOVERNADOR		
Kleinubing (PFL)	47,1	35,3
Paulo Afonso (PMDB)	11,8	11,8
Wedekin (Frente Pop.)	5,9	11,8
Dirceu (PSDB)	5,9	-
Branco/Nulo	17,6	23,5
NS/NR	11,8	17,6
POLITICO + INTERESSANTE		
Dirceu Carneiro	14,7	17,6
Paulo Duarte	20,6	11,8
Outros	64,7	70,4

Fonte: Pesquisa por amostragem. Bairro Habitação - Lages (SC),
Março de 1992.

Os dados da tabela 4 revelam que há pouca relação entre o benefício recebido, doação de terreno e/ou casa e a opção eleitoral e simpatia pessoal. Entre os que manifestaram ser "a doação da casa", a melhor coisa que Dirceu Carneiro fez em sua gestão na Prefeitura de Lages, apenas 5,6% votou nele nas eleições de 1989 para governador. Entretanto, deve-se esclarecer que nestas eleições Dirceu Carneiro foi um dos candidatos que obteve o menor número de votos, sendo que este dado já vinha sendo apontado nas pesquisas pré-eleitorais. Acrescente-se a isto o fato de que os partidos de esquerda encontravam-se totalmente divididos, pois à exceção do PT e PDT que haviam se coligado na "Frente Po-

pular", os outros lançaram candidato próprio, enquanto que a direita (PDS, PFL, PL, PPR), estava unida na coligação "União por Santa Catarina", de forma que Kleinubing ganhou as eleições em Santa Catarina já no primeiro turno.

No entanto, se esta relação (doação da casa e voto para governador) já não é tão significativa, a outra (doação da casa e político mais interessante) será menos significativa ainda, pois os dados demonstram que, dos que consideraram a "doação das casas", como o fato mais importante na administração de Dirceu Carneiro, somente 14,7% o consideram como o "político mais interessante" - e mais esclarecedor ainda para nosso estudo de clientelismo de massas é o fato de que 20,6% deste universo, a que estamos nos referindo, aponta ser Paulo Duarte o "político mais interessante", demonstrando ser inexistente esta relação.

Com relação aos dados referentes à avaliação positiva - "doação dos terrenos" - na administração de Paulo Duarte, vamos encontrar similaridades com as interpretadas acima. Paulo Duarte, nas eleições de 1989, concorreu e se elegeu Deputado Federal pelo PFL, mas infelizmente nós não dispomos de dados para mensurar entre o universo pesquisado os que votaram em seu nome para Deputado Federal. No entanto, temos os dados dos que votaram em Kleinubing, candidato do PFL para governador do Estado e com isto podemos constatar mais um fato singular: 35,3% dos que apontaram a "doação dos terrenos" como fator positivo na gestão de Paulo Duarte votaram em Kleinubing, enquanto que daqueles que indicaram ser a "doação das casas" o fator mais positivo da administração de Dirceu, 47,1% (portanto, quase 12% a mais) votaram em Kleinu-

bing.

Quanto à indicação do "político mais interessante", também observa-se a mesma inversão ocorrida na avaliação da gestão de Dirceu Carneiro - ou seja, do número de pessoas que avaliou positivamente a "doação dos terrenos", 11,8% indicou o nome de Paulo Duarte como o "político mais interessante", em contraposição a 17,6% que optou pela escolha do nome de Dirceu Carneiro. Assim, na situação anterior Paulo Duarte é preferido em quase 6% em detrimento a Dirceu Carneiro, e na última situação ocorre o inverso também na mesma proporção.

A análise e interpretação dos dados da tabela 4 nos levam a concluir que mais um dos componentes que definem o clientelismo diádico privatista⁵, já não tem mais fundamento na realidade concreta vivenciada pelos entrevistados. Isto foi evidenciado pela falta de reciprocidade entre a obtenção de um benefício por parte do entrevistado e seu comprometimento eleitoral e pessoal com o político responsável pela doação do benefício. Em outras palavras, o fato de ganhar a casa do Dirceu Carneiro e/ou o terreno do Paulo Duarte não gerou apoio incondicional de parte da população para estes políticos.

Objetivando confrontar mais uma vez a diminuição do grau de afeto, dependência e lealdade por parte dos entrevistados que estão se socializando através do clientelismo de massas,

 5 De acordo com a definição apresentada por ARCHER (1990: 6) e discutida no capítulo anterior, um dos componentes definidores de uma relação patron-cliente tradicional é, "the formation and maintenance of the relationship depends on reciprocity in the exchange of (noncomparable) goods and services;"

apresentaremos em seguida os dados relativos às percepções dos entrevistados sobre: a) o atendimento da prefeitura, quando muda o prefeito em 1982, com a saída de Dirceu Carneiro e a posse de Paulo Duarte (Tabela 5); e b) a vitória do PDS nas eleições municipais de 1982, após dez anos de domínio do PMDB no município, sendo então eleito Paulo Duarte através da soma dos votos das sublegendas do PDS. (Tabela 6)

TABELA 5

EM 1982, QUANDO MUDOU O PREFEITO, HOUVE ALGUMA ALTERAÇÃO NO ATENDIMENTO DAS REINVIDICAÇÕES DOS MORADORES POR PARTE DA PREFEITURA?

NAO (22)			37,29
SIM (35)			59,32
Para Pior (14)		40%	
Prefeito (Paulo Duarte) não se comunicava/não atendia	35,71%		
Queria tirar as casas/passar para a COHAB/acabar c/ o bairro	35,71		
Outros	28,57		
Total (14)	100		
Para Melhor (19)		54,28	
Não cobrou as casas	52,63		
Fez melhorias no bairro	47,37		
Total (19)	100		
Em Parte (2)		5,71	
Total (35)		100	
N/S-N/R			3,39
TOTAL (59)			100

Fonte: Pesquisa por amostragem. Bairro Habitação - Lages (SC), 1992.

Os dados da tabela 5 nos indicam que 37,9% dos entrevistados acreditam que o atendimento realizado pela prefeitura não se alterou em nada com a mudança de prefeito em 1982. Por outro lado 59,32% das pessoas entendem que o atendimento foi alterado com a mudança de prefeito. Destes, 40% acham que alterou "para pior" e 54,28 "para melhor". Entre as alterações pelo lado negativo 35,71%, dos entrevistados creditam este fato ao comportamento do novo prefeito frente aos seus eleitores - "não se comunicava/não atendia" - demonstrando a importância que estes entrevistados ainda dão ao componente afetivo na mediação das relações.

No entanto, todas as outras variáveis (tanto negativas, "queria tirar as casas", 35,71%; "outras", 28,57% - quanto positivas, "não cobrou as casas", 52,63%; "fez melhorias no bairro", 47,37%), demonstram que a alteração no atendimento por parte da prefeitura está interrelacionada com a obtenção ou não de ganhos materiais, conferindo consistência à nossa hipótese de que no clientelismo de massas, as relações são mais instrumentais. Ou seja, o cidadão começa (ainda que, diríamos de forma um pouco confusa) a orientar suas percepções, atitudes, avaliações e comportamento baseado na lógica do mercado político, onde está implícito mais o cálculo racional e menos o compromisso emocional.

Ao avaliar os dados da tabela 6 (pág. 139), a primeira coisa que nos chama a atenção é o fato de que apenas 10,16% dos entrevistados remetem a vitória do candidato do PDS nas eleições de 1982 a questões relacionadas com os partidos políticos (5,08% por causa do partido, PDS; e 5,08 por causa do "racha" do PMBD).

TABELA 6

POR QUE O PDS GANHOU AS ELEIÇÕES EM 1982 EM LAGES
EXPONTANEA E MULTIPLA, EM %

RAZÕES LIGADAS A PESSOA DO CANDIDATO:	74,58
Médico	18,64
Popular/Bem relacionado	10,27
Competente/Bom administrador/Bom desempenho na campanha	18,42
Prometeu doar as casas	11,86
Promessas/propostas melhores	15,25
OUTRAS RAZÕES	40,67
Povo queria mudança	17
Por causa do: partido/sublegenda	5,08
Racha do PMDB	5,08
Outros candidatos eram fracos	3,39
Dirceu só cuidava dos seus interesses	3,39
Compraram as eleições	6,77
NS/NR	18,64

TOTAL (59) - Os percentuais deram acima de 100%, pois alguns entrevistados, apresentaram mais de uma justificativa.

Fonte: pesquisa por amostragem. Bairro Habitação
Lages-SC. Março de 1992.

Isto nos remete à dinâmica do funcionamento dos partidos políticos no país, os quais não têm conseguido se institucionalizar como mediadores eficientes entre o Estado e a Sociedade Civil.⁶ Não se pretende aqui aprofundar esta questão, mas apenas ressaltar que esta dificuldade dos partidos já está devidamente

⁶ Existe abundante bibliografia sobre a pouca eficácia dos partidos políticos brasileiros. Ver especialmente MOISES (1989), CARDOSO E LAMOUNIER (1975).

analisada na literatura brasileira e portanto, nos parece suficiente para explicar porque os entrevistados não remetem ao partido as razões da vitória do candidato do PDS nas eleições de 1982.

Mas, por outro lado, os dados apresentados demonstram que fatores ligados às qualidades pessoais do candidato ainda são muito fortes na definição do voto do eleitor; e no caso de Paulo Duarte, o fato de ele ser médico pesou bastante. Há que se esclarecer contudo que o referido candidato foi Diretor da Maternidade de Lages, durante quatro anos e - segundo depoimentos, pesquisa no jornal Correio Lageano e nossa própria vivência no município - sabe-se que ele usou o cargo para promover sua campanha. Isto, por sua vez, nos remete à incongruência própria dos eleitores situados no público intermediário apontada por Moisés. Pois, embora em alguns momentos eles utilizem a escolha racional para orientar as suas ações, em outros guiam-se por fatores clientelistas diádicos, ou seja votam em retribuição ao favor prestado - ou, como é o caso de outro grupo de entrevistados, porque o candidato: é "popular/bem relacionado", 10,8%; "prometeu doar as casas", 11,86%; "promessas melhores", 15,25%.

Outro aspecto que nos pareceu interessante pesquisar foi se a construção das casas em regime de mutirão produziu laços de solidariedade entre a população que possibilitassem a formação de identidades de interesses e de ação coletiva - os quais por sua vez possibilitariam romper com o clientelismo de massas, alcançando eventualmente um nível de organização completamente independente do poder público. Para tanto, perguntamos aos morado-

res quais foram os problemas existentes durante a construção das casas em regime de mutirão. (TABELA 7)

TABELA 7

PROBLEMAS EXISTENTES DURANTE A CONSTRUÇÃO DAS CASAS ESPONTANEA E MULTIPLA, EM %

1. Falta de material	49,15
2. Não recebeu ajuda dos mutirantes para construir a casa	30,35
3. Outros	23,72
4. Não teve problemas	8,47
5. N/S - N/R	5,08

TOTAL (59) - Os percentuais deram acima de 100%, pois alguns entrevistados, apresentaram mais de um problema.

Fonte: Pesquisa por amostragem. Bairro Habitação - Lages-SC. Março de 1992.

Segundo dados da Tabela 7, a "falta de material" corresponde a quase 50% dos problemas apontados pelos entrevistados, evidenciando a falta de coerência existente entre as pessoas que estão em processo de transição de valores. Ou seja, se por um lado estas pessoas rompem com o clientelismo diádico inscrevendo-se por iniciativa própria no projeto habitacional, por outro elas ainda esperavam receber os materiais como um favor pessoal. Esta dimensão de subordinação por parte dos entrevistados fica mais evidente ao verificar-se que mais de um terço (30,5%) reclamaram

"não ter recebido ajuda para construir suas casas", demonstrando por conseguinte a falta de solidariedade entre os mutirantes, impedindo a criação de laços coletivos que poderiam ajudar na negociação junto ao poder público para a obtenção dos materiais. Desta forma, cada um resolveu o problema individualmente, como bem o demonstram alguns depoimentos:

"Não tinha material, tiveram que comprar. Queriam que o Sr. D. deixasse do serviço para construir a casa. Pagaram pessoas p/ erguer a casa."

"Deu um vendaval quando a casa estava quase levantada e caiu a casa. Daí eu vendi a (outra) casa no Caça e Tiro (Bairro de Lages) e com o dinheiro comprei areia e cimento e ergui a casa."

"Empreitei a casa e o empreiteiro recebeu o dinheiro e não fez nada. Eu não podia ficar aqui, estava trabalhando em Capinzal. Depois fiz aos poucos."

"Construía e tinha que ficar senão roubavam os materiais (azulejos - piso), até os terrenos eram ocupados. Quando as paredes já estavam erguidas, as portas foram roubadas. Os vizinhos eram quem roubou e me contaram. Eu e meu filho fomos à Prefeitura Municipal de Lages pedir a fiação (mas os fios eram velhos). Então nós compramos os fios de luz. Foram roubados. Ai então o Dr. M. conseguiu fios novos para nós."

A dificuldade em estabelecer laços de solidariedade que impelem à ação coletiva, pode ser um dos fatores que impediu o estabelecimento de uma organização comunitária independente do poder público, contribuindo para que o clientelismo de massas - que apesar de ser mais competitivo, ainda assim implica na troca de favores entre a população e o poder público - se estabelecesse na gestão de Dirceu Carneiro e perdurasse nas gestões seguintes. Dessa forma, não se deve excluir a hipótese de que a população não estava preparada para agir com independência de forma coletiva (embora ela consiga assim proceder, em algumas questões a nível individual, como foi demonstrado na Tabela 2).

No entanto, os dados das tabelas 8 e 9, vão nos mostrar que a Associação de Moradores do Bairro Habitação conseguiu se institucionalizar como interlocutora da população junto ao poder público.

TABELA 8

PARTICIPAÇÃO NA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES - EM %

	SIM	NAO	TOTAL
Assistindo Reuniões	39	61	100
Votando	62,7	37,3	100
Ajudando nas tarefas	18,6	81,4	100
Fazendo parte da Diretoria	6,8	93,2	100
Não Participa	28,8	71,2	100

TOTAL (59)

Fonte: Pesquisa por amostragem. Bairro Habitação - Lages (SC), 1992.

TABELA 9

ASSOCIAÇÃO DE MORADORES AJUDA A SOLUCIONAR PROBLEMAS - EM %

Muito	32,2
Em parte	37,3
Nada	16,9
NS/NR	13,5
TOTAL	100

Fonte: Pesquisa por amostragem.
Bairro Habitação - Lages (SC), 1992.

Os dados da tabela 8 e 9 demonstram que os moradores participam e reconhecem a Associação de Moradores como um canal de intermediação junto ao poder público. Entretanto faz-se necessário informar que a prefeitura - desde a gestão de Paulo Duarte, seguindo-se depois a de Raimundo Colombo - vinha fazendo todo um trabalho para deslegitimar a Associação de Moradores enquanto representante das reivindicações dos moradores do Bairro Habitação. Isto porque no início da administração do Paulo Duarte os moradores fizeram um movimento de pressão junto à prefeitura, para resolver o problema de esgoto no bairro. Este movimento reuniu mais de 200 pessoas (segundo entrevistas concedidas a MARTENDAL (1982) por: um morador do Bairro Habitação e pelo vigário da paróquia - ANEXOS 6 e 7), em Assembléia para esperar o Prefeito, que não compareceu, mandando apenas um representante. A população não aceitou negociar sem o prefeito e marcou nova data, quando então o prefeito veio e estavam presentes cerca de 250 moradores.

Outro fato que preocupava a equipe administrativa de Paulo Duarte eram as disputas em torno das eleições para a Associação de Moradores, chegando a haver inclusive três chapas participantes do processo. As eleições eram momentos de politização no bairro e colocavam em cheque o trabalho desenvolvido pela prefeitura. Com isto as duas administrações (a de Paulo Duarte - PDS/PFL, seguida pela de Raimundo Colombo - PFL), tentaram garantir a hegemonia de representação no bairro. E, devido ao poder que a prefeitura tem sobre a associação de moradores, ela conseguiu esta hegemonia - sendo que quando realizamos a pesquisa em

março de 1992, o presidente da associação de moradores era ao mesmo tempo presidente do subdiretório do PFL no bairro, e presidente da Associação de Pais e Professores da Escola.

Assim, os 28,8% dos moradores que afirmam não participar da Associação de Moradores, justificam sua "não participação" em razão do "atrelamento" do presidente à prefeitura. No entanto, apesar destes fatores, a Associação de Moradores ainda assim é reconhecida - e 69,5% dos entrevistados, entendem que ela "ajuda a resolver seus problemas".

Para finalizar este item, concluímos que o clientelismo de massas se institucionalizou no Bairro Habitação, superando as relações diádicas, uma vez que os clientes do poder público não são mais os indivíduos e sim os representantes das comunidades - os quais até podem ter uma relação diádica com o prefeito, mas terão que prestar contas de seus atos à comunidade; e nesta dialética sempre encontrarão opositores, que os forçarão a lutar por melhorias para o bairro, até para não vir a perder a hegemonia.

3.2.2 Adesão aos valores democráticos

No primeiro item deste capítulo, ao apresentarmos as características da população - universo de nossa pesquisa - levantamos a hipótese de que a mesma poderia ser enquadrada entre os segmentos intermediários de sofisticação política do público de massas - conforme foram identificados por MOISÉS (1992), em seu trabalho sobre "Democratização e Cultura Política de Massas

no Brasil".

O referido autor construiu uma escala para medir os níveis de sofisticação política dos brasileiros, incluindo três dimensões básicas: "mobilização do estoque de informações, centralidade e capacidade dos entrevistados para conceituarem certos objetivos da vida política." (MOISÉS, op. cit., p. 35). Partindo dessa estrutura, ele trabalhou com uma escala aditiva e cumulativa, a qual lhe possibilitou abarcar no conceito de sofisticação política,

"além dos segmentos da elite e dos que estão próximos dela, em função da distribuição desigual de recursos educacionais - os diferentes segmentos do público de massas que, malgrado a sua carência de recursos, experimentam (diferencialmente) o impacto da política, interessando-se em distintos níveis por ela e, portanto, sofrendo os efeitos dos processos de re-socialização política que decorrem dessa experiência." (MOISÉS, op. cit., p. 36)

Assim, em países como o Brasil, segundo este autor,

"parte dessa experiência inclui a mobilização e a organização dos mais pobres para disputar uma distribuição menos desigual, precisamente, de recursos de integração societária como a educação. Ora, não há razão para excluir a possibilidade de que - embora improvável como fator de formação da capacidade de expressão de conceitos, em sentido estrito - essa experiência jogue algum papel para conformar padrões (diferenciados) de sofisticação política dos menos privilegiados e, assim, influir decisivamente sobre as suas convicções." (MOISÉS, op. cit., p. 36)

Tendo em vista a possibilidade de que a participação em experiências de mobilização e organização comunitária, seja um dos elementos que influem positivamente na elevação dos níveis de sofisticação política, nós elaboramos uma série de questões objetivando analisar o grau de conhecimento, avaliação e participação

dos entrevistados em relação à Associação de Moradores existente no Bairro Habitação de Lages (TABELA 10).

TABELA 10

CONHECIMENTO, AVALIAÇÃO E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA EM %

CONHECIMENTO DO FUNCIONAMENTO DA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES - 1	
Como as reivindicações chegam até à Associação de Moradores	
Assembléias	13,6
Reuniões da Diretoria	15,3
Contatos individuais	33,9
Contatos individuais com a diretoria	30,5
Outras	15,3
Não Sabe	11,9
CONHECIMENTO DO FUNCIONAMENTO DA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES - 2	
Como se mantém o Centro Comunitário do Bairro	
Doações	10,2
Promoções	39
Mensalidades	1,7
Outras	11,9
Não Sabe	45,8
EFICACIA DA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES	
Procura a Associação de Moradores para resolver problemas.	50,8
Associação de Moradores ajuda a solucionar problemas.	69,5
Associação de Moradores teve sucesso nas reivindicações junto à Prefeitura.	52,5
PARTICIPAÇÃO NA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES	
Assistindo reuniões	39
Votando	62,7
Ajudando nas tarefas	16,9
Fazendo parte da diretoria	6,8
Outras	1,7
Não participa	28,8
FILIADO EM SINDICATO	28,8

TOTAL (59) - Os percentuais deram acima de 100%, pois alguns entrevistados apresentaram mais de uma resposta.
 Fonte: Pesquisa por amostragem. Bairro Habitação - Lages-SC. Março de 1992.

Pelos dados da TABELA 10, podemos perceber que os entrevistados estão bem informados sobre o funcionamento da Associação de Moradores, tendo em vista que apenas 11,9% - "não sabem", como as reivindicações dos moradores chegam até a mesma. Em contraposição, o restante dos entrevistados indica que as reivindicações chegam até a Associação de Moradores através de: "assembléias", 13,6%; "reuniões da diretoria", 15,3%; "contatos individuais", 33,9%; "contatos individuais com diretoria", 30,5; "outras", 15,3%.

Com relação ao funcionamento do Centro Comunitário existente no Bairro, percebe-se que o grau de informação já é bem menor - 45,8% "não sabe" como ele funciona. Porém, isto pode ser explicado pelo fato de que o mesmo não estava sendo utilizado pelos moradores quando da realização da pesquisa. Segundo alguns depoimentos, o presidente da Associação de Moradores estava dificultando a sua utilização, devido a várias "brigas" que ocorreram em promoções realizadas nas suas dependências, sendo que até a polícia foi chamada em algumas ocasiões.

No que diz respeito às avaliações sobre a eficácia da Associação de Moradores, chama-nos a atenção o fato de que, apesar da diretoria encontrar-se totalmente inoperante (segundo vários depoimentos) no período em que a pesquisa foi realizada, os dados indicam que ainda assim os entrevistados a avaliam positivamente. Pois: 50,8% - "procuram a Associação de Moradores para resolver problemas"; 69,5% - "acham que a Associação de Moradores ajuda a resolver problemas"; e 52,5% - admitem que a "Associação de Moradores teve sucesso nas reivindicações junto à prefeit-

ra". Sobre a participação na Associação de Moradores, lembramos que este fator já foi avaliado no item anterior e, portanto, só vamos relembrar que apenas um terço dos entrevistados afirma não participar de nenhuma atividade da mesma.

Em síntese, a análise e interpretação dos dados sobre a participação dos entrevistados no movimento comunitário do Bairro Habitação, comprovam que de fato essa participação existe. Assim, admitindo-se a possibilidade levantada por Moisés de que esta participação influa positivamente nos níveis de sofisticação política da população, podemos supor que a maioria dos moradores do projeto habitacional, universo de nossa pesquisa, encontre-se entre os segmentos intermediários de sofisticação política, identificados por Moisés.

No entanto, devemos esclarecer que não nos foi possível utilizar a escala construída pelo autor para de fato confirmar esta hipótese, pois tivemos conhecimento da mesma somente depois de já termos realizado nossa pesquisa em Lages. Contudo, os dados sobre as atitudes, orientações e participação política dos entrevistados do Projeto Lageano de Habitação, os quais serão discutidos em seguida, nos indicam ser possível estabelecer esta relação, haja visto as similaridades existentes entre esses dados, e aqueles apresentados nas pesquisas de Moisés, sobre os segmentos intermediários de sofisticação política (os quais passaremos a discutir).

A tabela 11 apresenta os resultados relativos às atitudes e opiniões políticas em Lages e para o conjunto do país, confirmando a cristalização dos valores democráticos - consideran-

do-se que o voto constitui-se em importante instrumento de participação em um regime democrático e os dados indicam que a maioria dos entrevistados "acham que vale a pena votar" - 60% para Lages (1992) e para o restante do país 61% (1989a); 66% (1989b); e 76% (1990). Observe-se que o percentual dos resultados em Lages é relativamente menor do que para o conjunto do país. No entanto, acreditamos que isto deve refletir o momento em que a pesquisa foi realizada naquele município, ou seja, as denúncias sobre a corrupção do governo Collor estavam em evidência e isto por certo influenciou negativamente a opinião dos entrevistados.

TABELA 11

ATITUDES E OPINIÕES POLITICAS EM LAGES E NO BRASIL - EM %

	LAGES		BRASIL	
	1992	1989(a)	1989(b)	1990
Acha que vale a pena votar	60	61	66	76
Política/Governo influi na sua vida	71	68	72	-
Partidos devem se coligar para as eleições municipais	66	-	-	-
São desfavoráveis aos partidos ("inúteis"/"dificultam a participação")	-	-	-	57

Fonte: Dados para 1989 a 1990 : MOISÉS (1992)
 Dados para 1990: Pesquisa Lages, 1992

No que diz respeito à percepção dos entrevistados sobre a influência da política e/ou do governo sobre a sua vida pesso-

al, os dados de Lages acompanham os do restante do país - 71% para Lages em 1992; 68% para o restante do país em 1989a; e 72% para 1989b. Entretanto, concordamos com MOISÉS (1992: 26) quando ele afirma que é sintomático que pouco mais de 2/3 dos entrevistados reconheçam o impacto da política e/ou do governo para a sua vida - haja visto que principalmente os moradores do Bairro Habitação de Lages mantêm uma certa dependência dos políticos e da prefeitura para resolverem seus problemas cotidianos. Assim, a falta de percepção de quase 1/3 dos entrevistados demonstra bem a incapacidade dos segmentos intermediários em relacionar logicamente todos os seus pontos de vistas a respeito da política. Além disso, a inserção destes entrevistados em relações de clientelismo de massas reforça sua ambigüidade, numa visão instrumental dos políticos e poderes públicos.

Com relação às duas últimas variáveis da Tabela 11 ("partidos devem se coligar para as eleições municipais" - Lages, 1992; e "são desfavoráveis aos partidos: inúteis/dificultam a participação" - Moisés, 1990), embora elas não possibilitem comparar Lages com o restante do país, devido ao fato de que as perguntas são muito diferentes, nós acrescentamos, em função de que elas apontam uma tendência de que em Lages, os moradores demonstram ter mais interesse na política, uma vez que 66% dos entrevistados acham que os "partidos devem se coligar para as eleições municipais" (esta tendência também observamos durante nossa vivência no município). Aliás, diga-se que este apoio a coligações se confirmou em Lages, nas eleições de outubro de 1992 - quando foi vitoriosa a coalizão anti-conservadora.

Os dados da Tabela 12 confirmam esta nossa observação, pois em Lages os dados indicam que o percentual dos entrevistados que "participa de campanhas políticas" - 42%, é bem superior aos do restante do país: 8% em 1989a; 28% em 1989b e 24% em 1990. As outras duas variáveis "assiste horário eleitoral gratuito" e "tenta convencer outros a votarem", não apresentam variações significativas entre Lages e o restante do país. E segundo as análises de Moisés, elas confirmam a cristalização dos valores democráticos, na medida em que ao longo do tempo tem havido no país maior grau de informação e interesse pela política.

TABELA 12

INTERESSE E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO NA POLÍTICA. EM %

	LAGES		BRASIL	
	1992	1989(a)	1989(b)	1990
Assiste Horário Eleitoral	71	68	81	78
Participa de campanhas políticas	42	8	28	24
Tenta convencer outros a votarem	34	31	47	35

Fonte: Dados para 1989 a 1990 : MOISÉS (1992)
 Dados para 1990: Pesquisa Lages, 1992

Contudo, o recurso adotado neste capítulo, de apelar para dados de pesquisa de tipo "survey" em Lages e no restante do país, para indicar como a população de Lages participa da crista-

lização de valores democráticos, deve ser considerado apenas como uma sugestão para pesquisas adicionais no futuro. Pois a efetiva comprovação do relacionamento entre as experiências de Lages - sua trajetória no sentido de um clientelismo de massas - e a consolidação de uma cultura política democrática, exigiria uma pesquisa empírica específica e a construção de uma amostra estatisticamente significativa com tal objetivo (o que não foi possível realizar neste trabalho).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste trabalho ressaltamos que as pesquisas realizadas sobre a cultura política dos brasileiros, nos últimos anos, tem apontado uma certa cristalização dos valores democráticos entre o público de massas - interpretada como resultado dos impactos que as mudanças, ao nível do sistema como um todo, produziram na elaboração dos valores da população. Enfatizamos que, embora a adesão democrática não se constitua em pré-requisito para a construção da ordem democrática, ela contribui para a formação de um consenso normativo mínimo que favorece a estabilização do regime democrático. Neste sentido, indicamos a necessidade de se compreender como este consenso normativo foi se construindo ao longo do tempo no cotidiano da população, principalmente a partir das experiências vivenciadas através das relações com o poder local. E tendo em vista também ser este o espaço de poder mais acessível ao cidadão, acrescido do fato de que foi nos municípios que as contradições do modelo econômico, social e político - adotado pelo regime militar instaurado no país após o golpe militar de 1964 - começaram a aparecer.

Ao mesmo tempo, argumentamos que os processos de interação entre a população e o poder local acompanharam as transfor-

mações estruturais que começaram a acontecer com o processo de industrialização do país e se reforçaram, a partir do golpe militar de 1964. Isto se deu através de uma relação dialética, que envolvia: 1) o governo militar tentando legitimar-se através de medidas repressivas; 2) a oposição defendendo-se das medidas repressivas e ao mesmo tempo tentando constituir-se em uma opção eleitoral entre os descontentes com a ditadura; e 3) a população sofrendo os impactos do modelo econômico espoliador, imposto pelo regime militar - e através da luta pela sobrevivência, desenvolvendo novas formas de organização popular.

Nesse contexto, examinamos as estratégias utilizadas pela oposição "consentida" ao regime militar, representada pelo MDB, para legitimar-se enquanto oposição de fato. Observamos que isto só veio a acontecer após as eleições legislativas de 1974, quando o MDB teve acesso aos meios de comunicação, e aproveitou este espaço para denunciar o modelo econômico espoliador adotado pelo regime militar. Com isto, o partido de oposição conseguiu ampliar sua representação no Congresso Federal, elegendo uma bancada formada principalmente por políticos jovens, um setor dos quais conseguiram imprimir ao partido uma postura mais combativa.

Diante desta nova realidade, observamos que começaram a surgir propostas para as eleições municipais de 1976, sendo a mais inovadora a idéia de incentivar a participação popular a partir das prefeituras administradas pelo MDB. Evidenciamos que a idéia da participação popular foi adotada por dois prefeitos eleitos pelo partido - sendo um deles do município de Lages (SC) e o outro de Piracicaba (SP) - os quais implementaram experiên-

cias participativas em suas gestões à frente da prefeitura, obtendo ampla repercussão nacional (principalmente a de Lages, devido à publicação do livro de ALVES, 1980). Frente a isso, constatou-se que o PMDB, após a instituição do pluripartidarismo, adotou as idéias de participação popular, como estratégia principal para as eleições gerais de 1982. Isto, em razão do novo caráter competitivo do sistema partidário, por sua vez, ocasionou posteriormente uma generalização do discurso de participação popular, sendo que a maioria dos partidos o incorporou em sua plataforma eleitoral.

Do ponto de vista da sociedade civil, com a emergência dos Novos Movimentos Sociais - que orientavam-se por "critérios de afetividade, relações de expressividade, orientações comunitárias e organização horizontal" (VIOLA e MAINWARING, 1987) - começaram a acontecer uma série de ações coletivas, exigindo maior participação popular e pressionando o regime militar para iniciar o processo de transição democrática.

Os fatos mencionados acima (correlacionados com as mudanças na cultura política internacional e nacional, discutidas no primeiro capítulo) foram interpretados no trabalho, como antecedentes que propiciaram a emergência do discurso de participação popular entre alguns setores da oposição, na década de 70. A sua implementação em três experiências concretas, sendo duas coordenadas pelo MDB/PMDB - Lages (SC) e Piracicaba (SP) - e uma pela ARENA/PDS, foram determinantes para a generalização e incorporação desse discurso no meio político brasileiro, ampliando-se a partir de então os mecanismos de intermediação entre a população

e o poder local (na medida em que os governantes passaram a reconhecer as organizações comunitárias como interlocutoras na elaboração das políticas sociais).

Frente a isto, formulamos a hipótese de que estas experiências tiveram um papel decisivo na consolidação de um novo tipo de interação entre a população e o poder local - sendo esta interação definida no trabalho como clientelismo de massas. Além disto, sugeriu-se que a institucionalização desse clientelismo de massas contribuiu para a formação de valores mais democráticos entre o público de massas.

Para comprovar esta hipótese, centramos nosso estudo na análise dos microfundamentos que permearam as interações entre o poder local e a população no município de Lages (SC), destacando as modificações produzidas através da experiência de "democracia participativa", realizada na gestão de Dirceu Carneiro (1977/82).

Analisando as relações historicamente produzidas em Lages, desde a sua fundação, identificamos três tipos predominantes de intermediação entre a população e o poder local - sendo eles: clientelismo diádico, clientelismo de quadros e clientelismo de massas. Objetivando relacionar nossas conclusões com a literatura existente sobre o tema, observamos que, principalmente na literatura brasileira, a utilização do conceito de "clientelismo" é muito limitada, já que a maioria dos autores reporta-se somente a sua acepção antropológica, não admitindo os matizes que este fenômeno contém. Frente a isto, percebemos a necessidade de um aprofundamento teórico deste conceito, implicando obrigatoriamente em uma comparação com a literatura internacional sobre este

tema.

Por último, após analisar e interpretar os dados da pesquisa realizada no Bairro Habitação de Lages, nós concluímos que o clientelismo de massas se institucionalizou entre a população pesquisada, enquanto principal mecanismo de intermediação com o poder local. Evidenciamos também a adesão democrática por parte desta população, através da comparação inicial de nossos dados com as pesquisas de Moisés (1992) sobre mudanças democráticas na cultura política brasileira.

Porém, ao concluir este trabalho não pretendemos haver demonstrado cabalmente tudo aquilo que caberia comprovar, acerca dos pressupostos e consequências da experiência participativa da gestão Dirceu Carneiro em Lages. Esta experiência suscitou muitas expectativas de transformação radical, canalizou energias de oposição à ditadura e à dominação oligárquica, e desafiou a apatia e complacência daqueles que pensavam que o autoritarismo existiria eternamente neste país. Sem dúvida, muitas destas tradições autoritárias ainda permanecem entre nós. E o estudo desta experiência de Lages deve continuar a ser feito, acrescentando evidências sobre o que ali mudou e está sendo mudado ainda hoje, no sentido de transformar este país numa democracia.

APENDICE

METODOLOGIA DA PESQUISA

Considerando-se que o município de Lages foi um dos pioneiros na implementação de políticas participacionistas, induzindo a organização comunitária em uma região sem nenhuma tradição organizativa, escolhemos o mesmo para realizar nossa pesquisa, no sentido de comprovar a institucionalização ou não do clientelismo de massas, enquanto mecanismo de intermediação política entre a população e o poder local - como também para evidenciar a adesão da população pesquisada aos valores democráticos, comparando nossos dados com outras pesquisas existentes sobre esta questão.

Além de termos escolhido o município de Lages, resolvemos centrar nossa pesquisa no bairro Habitação, que na gestão de Dirceu Carneiro (1977/82) encaminhou mais demandas de participação. Ou seja, desde o sorteio dos lotes, à construção das casas em regime de mutirão e posteriormente à conclusão do bairro, a prefeitura, na gestão do referido prefeito, procurou sempre incentivar a participação e organização dos mutirantes.

Depois de refinadas as hipóteses e esboçado uma primeira versão de questionário, nos dirigimos a Lages, onde permanecemos nos dias 14 a 17 de outubro de 1991, com o objetivo de testar o questionário. Realizamos quatro entrevistas com este fim: duas no Projeto Lageano de Habitação I e duas no Projeto Lageano de Habitação II (sendo que o último não foi concluído na gestão de Dirceu Carneiro).

Durante esta visita a Lages, entrevistamos um vereador do PMDB, que havia sido Secretário de Planejamento na gestão do Dirceu Carneiro e assistimos a uma sessão da Câmara de Vereadores, onde observamos que a oposição à administração do então Prefeito Raimundo Colombo estava bem articulada, sendo os Vereadores João Cardoso (PSDB), Cosme Polese (PMDB), e Fernando D'Agostini (PDT), os que mais se destacaram naquela sessão, tendo em vista os discursos e a coerência das suas propostas.¹

Ainda nesta visita, procuramos a Prefeitura para solicitar o mapa do Projeto Habitacional. Não encontrando o mesmo, os funcionários da Secretaria do Planejamento nos possibilitaram o acesso aos prontuários do IPTU, referentes ao Bairro Habitação, para que copiássemos os nomes e endereços de todos os moradores do referido bairro, de modo a que pudéssemos identificar o universo de pesquisa.

¹ Acreditamos que é importante mencionar esta capacidade de articulação, pois foi ela um dos principais fatores que possibilitou a coligação e a vitória dos partidos de esquerda, nas eleições municipais de 1992 - haja visto que dos vereadores mencionados, Fernando D'Agostini (PDT), elegeu-se prefeito, Cosme Polese (PMDB), vice-prefeito e João Cardoso (PSDB) foi um dos vereadores mais votados.

Entretanto, face ao elevado número de moradores, não conseguimos concluir o intento nesta viagem e ficamos de retornar o mais breve possível para concluí-lo. Assim, retornamos a Lages em novembro daquele ano, objetivando: a) realizar uma pesquisa no jornal Correio Lageano - no período de aproximadamente um ano, localizado nos seis meses anteriores às eleições de novembro de 1982 (para colhermos dados acerca da campanha do PDS para as eleições municipais daquele ano) e nos seis meses posteriores à posse de Paulo Duarte na prefeitura (para percebermos o estilo de administração do mesmo); b) testar novamente o questionário, pois havíamos realizado algumas modificações, face a certas incorreções observadas no primeiro teste; e c) concluir o levantamento dos prontuários do IPTU na Prefeitura. Para concretizar o levantamento procedemos da seguinte forma: 1) para a definição do universo a ser pesquisado, coletamos os nomes de todos os moradores do Projeto Habitacional; 2) deste levantamento, eliminamos os lotes que já não pertenciam ao primeiro morador - ou seja, daqueles que venderam a casa; 3) foram também eliminados os lotes transferidos para pessoas com o mesmo sobrenome, isto porque a outra pessoa poderia ser um filho e este seria pouco informado sobre a experiência; 4) também foram eliminados os lotes que tiveram as casas construídas depois de 1982, quando houve a mudança de Prefeito.

Do total do levantamento, constatamos que no Projeto Habitacional existem 694 lotes, sendo que destes 478 foram edificados na gestão de Dirceu Carneiro. Dos lotes edificados 285 continuaram com a mesma família que construiu as casas em regime de

mutirão, perfazendo um total de 60%. Diante disso, definimos que este seria o universo de pesquisa (285), uma vez que tínhamos interesse em pesquisar as pessoas que construíram suas casas em regime de mutirão e que continuaram a residir no Bairro Habitação até a data da realização das entrevistas.

Após definir o universo da pesquisa, estabelecemos que a amostra seria estimada em torno de 20% do universo, perfazendo um número aproximado de 60 pessoas a serem entrevistadas. A amostra foi definida a partir de dois critérios: a) representatividade (foram consultados especialistas em pesquisas tipo survey, que nos orientaram sobre os procedimentos de amostragem); b) economia de tempo e recursos (através dos testes realizados, calculou-se o tempo médio necessário para a realização das entrevistas e concluiu-se que seis pesquisadores poderiam entrevistar em torno de 60 pessoas, em dois dias de trabalho).

Para a seleção das famílias a serem entrevistadas, utilizamos a amostragem probabilística sistemática, procedendo da seguinte forma: a) relacionamos todas as quadras existentes no Bairro Habitação; b) listamos o nome e o nº do lote por quadra, dos 285 proprietários (por ex: quadra "C" - João da Silva, lote 3; José dos Santos, lote 10, Maria de Souza, lote 7 e assim por diante, em cada quadra), conforme levantamento realizado junto à prefeitura; b) escolhemos aleatoriamente uma quadra, que para nós representaria a primeira; c) a partir desta quadra, selecionamos o primeiro nome da lista, e em intervalos de 5 fomos selecionando os outros nomes, até a última quadra existente.

Realizados todos os preparativos, nos dirigimos a Lages

para proceder às entrevistas, com mais cinco bolsistas do Professor Paulo Krischke (orientador da presente dissertação de mestrado), que naquele época também estava realizando um projeto de pesquisa sobre cultura política, financiado pelo CNPQ. Considerando a identidade da temática resolvemos de comum acordo aplicar o mesmo questionário visando a racionalização de tempo e recursos disponíveis. Há que se esclarecer que a Universidade Federal de Santa Catarina contribuiu para a realização da pesquisa, fornecendo um veículo e motorista para o transporte dos pesquisadores até o município de Lages. Assim, nos dias 29 e 30 de março de 1992 (sábado e domingo) realizamos todas as entrevistas, perfazendo um total de 59 pessoas entrevistadas, dentro do limite de tempo disponível.

Concluída a fase de coleta dos dados, iniciamos o processamento dos mesmos, através da utilização de computador - programa SPSS - para as perguntas fechadas. Com relação às perguntas abertas, estas foram quantificadas a partir de categorias significativas (definidas pela equipe que realizou a pesquisa) e em seguida, seus resultados também foram armazenados no computador.

Com relação ao tratamento dos dados, entendemos ser necessário esclarecer o desenvolvimento deste processo (bastante angustiante para esta pesquisadora), uma vez que na medida em que íamos trabalhando os dados, foram-se alterando os objetivos iniciais desta dissertação. Tentaremos ser mais clara.

Quando elaboramos o projeto de dissertação de mestrado, tínhamos por objetivo comprovar a hipótese de que, a partir da experiência de administração participativa realizada no município

de Lages na gestão do Prefeito Dirceu Carneiro (1977/82), a população do Bairro Habitação - construído em regime de mutirão e alvo da maioria dos projetos especiais desenvolvidos pela equipe administrativa - sofreu um processo de mudança em seus valores e orientações políticas, tornando-se mais participante.

Esta hipótese foi formulada, tendo em vista nosso contato sistemático com a população daquele bairro em dois períodos diferenciados: 1) durante o final da gestão de Dirceu Carneiro, mais exatamente no período de abril de 1981 até março de 1982, quando trabalhamos como assistente social, Chefe da Divisão de Serviço Social da Prefeitura Municipal de Lages; e 2) no período de abril de 1987 a fevereiro de 1989, como assessora do Senador Dirceu Carneiro. Através de nossa vivência no município durante aqueles dois períodos, percebíamos que o nível de participação dos moradores do Bairro Habitação era mais elevado do que em outros bairros. Por exemplo, no bairro existiam as seguintes organizações comunitárias: Associação de Moradores, Associação de Pais e Professores, Escola de Samba, Clube de Mães, Grupo de Jovens, Comissão de Saúde, Diretoria da Igreja e Grupos ligados à Igreja Católica, bem como Subdiretórios de todos os partidos existentes no município. Esta situação de maior densidade associativa do Bairro Habitação era confirmada pela maioria dos informantes e conhecedores da política municipal.

Além disso, em 1987, acompanhamos uma eleição concorridíssima para a Diretoria da Associação de Moradores, onde participaram três chapas, sendo uma apoiada pela Igreja, outra pelo PMDB e outra pela prefeitura, tendo vencido a última. Diante do

exposto, acreditávamos que este nível de participação poderia ter relação com a socialização decorrente da vivência de experiências de democracia de base, durante a gestão de Dirceu Carneiro, que teriam educado e capacitado a população para o desempenho de papéis a nível comunitário e político.

Procedendo a uma revisão na literatura, encontramos na temática sobre cultura política, as sugestões que possibilitaram a fundamentação teórica de nossa hipótese, principalmente nos autores: Almond e Verba, Baño, Baquero, Bell, Krischke, Moisés, Viola e Mainwaring. Começamos a trabalhar, inicialmente, com o conceito de cultura política de Viola e Mainwaring², mas ao tentarmos operacionalizar este conceito, deparamo-nos com uma dificuldade: segundo os elementos definidores do conceito concluímos que a cultura política de uma população não pode ser mensurada apenas através de uma pesquisa tipo "survey", uma vez que neste tipo de pesquisa os atores evidenciam apenas o seu discurso acer-

2 "Entendemos por cultura política os valores políticos que provêm a base tanto do discurso e das ideologias políticas como a prática política. Os valores políticos são orientações básicas que determinam as formas de compreensão da realidade; estão incorporados ao discurso político e ao estilo da prática política. Esta definição supõe que os atores não estão sempre conscientes dos seus valores políticos. Neste sentido, a noção de valores políticos não é sinônimo de discurso ou ideologia, ainda que o discurso e a ideologia expressem elementos valorativos. O discurso reflete a atitude consciente ou instrumental do ator acerca de política, sendo portanto um elemento-chave para compreender aspectos dos seus valores. Não obstante, os atores não possuem plena consciência dos fatores que integram sua visão de mundo e orientam sua ação - e neste sentido o seu discurso reflete apenas de modo parcial a sua visão de mundo. Além disso, os atores podem criar um discurso para fins instrumentais, que não refletiria nem mesmo os seus valores conscientes. As práticas políticas podem ser definidas como sendo o estilo e padrão de atuação política." (VIOLA e MAINWARING, 1987: 107)

ca da política, não permitindo a percepção de seu comportamento, que muitas vezes tende a ser diferenciado do discurso.

Considerando-se que não dispúnhamos de tempo e recursos necessários para realizar concomitantemente duas pesquisas, sendo uma quantitativa e outra participante - uma vez que em nosso entendimento, a primeira nos permitiria colher os dados relativos ao discurso dos atores e a segunda nos possibilitaria observar o comportamento dos mesmos, optamos por realizar: a) uma pesquisa de opinião (tipo "survey") para levantarmos os dados relativos às atitudes e valores dos moradores do Bairro Habitação e; b) uma pesquisa documental e bibliográfica complementar, objetivando evidenciar os conteúdos históricos que nos possibilitassem comprovar a emergência do clientelismo diádico no município, sua transição ao clientelismo de quadros e os microfundamentos do clientelismo de massas.

Entretanto, consideramos oportuno informar que, novamente, encontramos outra limitação em relação ao nosso objeto de estudo - qual seja, o número reduzido de pesquisas empíricas existentes sobre o tema da cultura política brasileira, principalmente a nível municipal. Dado o fato de que a cultura política é um conceito comparativo³, encontramos dificuldade (na época em que elaboramos nosso questionário) em encontrar dados que possi-

³ Sobre o conceito de cultura política, desde suas origens - que remontam à teoria de modernização utilizada pela abordagem funcionalista para explicar os processos de transição de sociedades subdesenvolvidas para sociedades em desenvolvimento - até a sua reincorporação na literatura atual para explicar os processos de transição democrática ocorridos recentemente nos países da América Latina, ver ANDRADE (1989).

bilitassem estabelecer comparações. Diante disto, acabamos por elaborar um questionário bastante amplo, implicando por um lado em um dispendioso trabalho no tratamento dos dados e por outro lado, o mesmo mostrando-se limitado em algumas questões que com o tempo percebemos que deveriam ser melhor exploradas.⁴

Por último, na medida em que procedíamos a leituras e à análise dos dados e que aprofundávamos os estudos teóricos, fomos encontrando no conceito de clientelismo um fio condutor que poderia nos ajudar a compreender a emergência de uma experiência de participação popular em Lages, como também seu desdobramento no que se refere à institucionalização do clientelismo de massas. Isto seria relevante para entender o que ocorrera no município de Lages, e também em outros municípios que passaram por processos recentes de urbanização. Não obstante, quando tivemos este "insight", já havíamos realizado a pesquisa empírica e não nos seria mais possível retornar a campo para aprofundar as questões relativas às percepções, atitudes e orientações da população pesquisada em relação ao clientelismo de massas.

Diante do exposto, temos consciência de que carecemos de alguns dados para comprovar de fato a institucionalização do clientelismo de massas junto ao universo pesquisado; e que a nossa pesquisa, por sua vez, não nos permitirá fazer generalizações

4 A limitação de alguns dos dados relativos ao nosso questionário, só foi percebida depois de termos aplicado o mesmo, quando tivemos acesso às pesquisas empíricas realizadas por BAQUERO (1990, 1992) e MOISÉS (1992). Em relação a MOISÉS, embora sabéssemos que ele estivesse desenvolvendo pesquisas sobre o tema, seu trabalho mais ilustrativo só foi publicado depois de termos aplicado nossos questionários.

para todo o município - uma vez que a amostra pesquisada representa a realidade de apenas um bairro. Contudo, acreditamos que com o tratamento e interpretação dos dados, conseguimos encontrar tendências que permitiram certa margem de generalização - de modo a evidenciar o clientelismo de massas enquanto principal mecanismo de intermediação entre a população e o poder público municipal.

Para finalizar este item, onde procuramos descrever a metodologia utilizada, assim como as dificuldades e saídas encontradas no desenvolvimento da pesquisa, consideramos procedente informar que, ademais das limitações metodológicas, encontra-se o fato de que estamos trabalhando com conceitos (clientelismo diádico, clientelismo de quadros e clientelismo de massas), muito pouco - ou diríamos até que, não utilizados (pelo menos os dois últimos) - na literatura brasileira, uma vez que quase todos os autores utilizam o clientelismo com a mesma "gramática" de origem antropológica.⁵

⁵ Ver nota nº 20 do 2º capítulo, p. 101.

LISTA DE ANEXOS

1	DOCUMENTO - "O PMDB E A AÇÃO MUNICIPALISTA: PREFEITURA ALTERNATIVA"	171
2	"SOU CULTURA POPULAR, NO GALOPE DA VIDA, DEIXO MEU RASTRO NA ESTRADA"	184
3	"VIVA SEU DISTRITO, VIVA SEU BAIRRO, VIVA LAGES"	185
4	"ESTAMOS RESOLVENDO EM CASA NOSSOS PROBLEMAS DE HABITAÇÃO"	186
5	REGULAMENTO DA LEI Nº 346, DE 11/08/80 - PROJETO LAGEANO DE HABITAÇÃO	187
6	ENTREVISTA CONCEDIDA A MARTENDAL (1982) POR UM MORADOR DO PROJETO LAGEANO DE HABITAÇÃO	200
7	ENTREVISTA CONCEDIDA A MARTENDAL (1982) PELO VIGARIO DA PAROQUIA DO BAIRRO HABITAÇÃO	203

ANEXO 1

O PMDB E A AÇÃO MUNICIPALISTA: PREFEITURA ALTERNATIVA

Documento-base para discussão no I Seminário Nacional de Prefeitos do PMDB, elaborado pela Comissão de Apoio Municipal (COMUN) da Fundação Pedroso Horta, com a participação da Administração Luiz Henrique da Silveira (Joinville-SC) e da Administração Dirceu Carneiro (Lages-SC), a partir do documento O MDB e a Ação Municipalista, 1976, da IEPS-RS.

DIRETRIZES BASICAS DE UMA ADMINISTRAÇÃO DO PMDB**PARTICIPAÇÃO POPULAR**

As administrações municipais do PMDB devem agir em 3 planos distintos: a) levantar bandeiras reivindicatórias justas, perante as esferas de poder estadual e federal; b) estabelecer uma estrutura administrativa eficiente e disposta a efetuar mudanças sócio-econômicas em prol da comunidade local, em particular dos segmentos mais desfavorecidos da população; c) fortalecer diversas formas de participação popular na administração.

As grandes teses que os municípios administrados pelo

PMDB deverão levantar na luta reivindicatória, junto às demais esferas do poder, constituem a essência mesma do Programa Municipalista do Partido.

Os principais objetivos a serem atingidos nessa luta reivindicatória são os seguintes:

a) Objetivos Políticos Gerais

- Campanha pelo fortalecimento institucional do município brasileiro. Esta reivindicação não só corresponde à concepção federativa consagrada na Constituição, como é um dos instrumentos para o desenvolvimento harmônico e equilibrado do território nacional;

- Somente a participação coletiva e aberta de todos os municípios pode conduzir a soluções adequadas, no atendimento das imensas necessidades dos centros urbanos e comunidades rurais do País. Daí ser a eleição direta dos Prefeitos de todos os municípios do País uma reconquista democrática perseguida pela maioria dos brasileiros.

b) Finanças Municipais

- O município brasileiro deve pleitear um melhor aqunhoamento na distribuição das receitas tributárias do País, seja pela revisão da discriminação de rendas constantes da Constituição Federal, seja pelo aumento real das transferências de recursos do Governo Federal ou Estadual;

- Discriminação das receitas públicas deve deixar aos municípios recursos suficientes para cobrirem suas funções só-

cio-econômicas básicas, quais sejam: educação fundamental, serviços urbanos, conservação de estradas e vias urbanas, assistência comunitária, etc;

- Os municípios brasileiros não devem aceitar sobrecargas financeiras decorrentes do funcionamento de órgãos e serviços de outros níveis de governo, não invalidando, é claro, sua colaboração quando as demais esferas do poder canalizarem verbas específicas para tais fins;

- Criação de uma instituição financeira nacional que se transforme num órgão de fomento municipal, através de empréstimos e/ou avais. Esse Banco Municipal de Fomento trabalharia a taxas normais de juros para os empréstimos como antecipação de receita ou obras de nítido caráter econômico, mas a taxas subsidiadas no caso de obras de caráter social e de usufruto pelas camadas de mais baixa renda;

- O endividamento público do município brasileiro com a rede bancária nacional e/ou internacional deve ter um controle também a nível estadual e não só federal, como ocorre presently, pois este último não tem conseguido acompanhar a situação de todos os municípios brasileiros.

c) Urbanismo e Regiões Metropolitanas

- Necessidade de urgente harmonização entre os órgãos públicos dedicados à implantação das Regiões Metropolitanas no país e os respectivos municípios que as integram, de forma que esse dois diferentes níveis de política e governo atuem de forma

complementar e não competitiva;

- Definição institucional do nível, força e competência da autoridade metropolitana de forma a solucionar a atual polêmica, preservando de qualquer maneira a autonomia municipal;

- Instauração de uma Lei Nacional de Uso do Solo Urbano que, respeitando o direito de propriedade (salvo expropriação para fins de utilidade pública), imponha normas e limitações ao direito de construir, facultando a regulamentação de leis municipais de zoneamento, construção e uso de solo urbano, que visem a seu melhor e mais racional aproveitamento, tendo em vista programas de habitação, industrialização, abastecimento, lazer e preservação ambiental;

- Instituição do imposto direto sobre o lucro imobiliário, com substancial cota-parte para os municípios;

- O Sistema Financeiro de Habitação deve ser revisado, visando a dois aspectos básicos:

1) criação de um sistema social que propicie habitação às populações de baixo salário;

2) manutenção de coeficientes mínimos de qualidade de materiais e serviços além de princípios básicos de urbanismo e arquitetura, na construção dos conjuntos habitacionais.

Quanto à atividade administrativa das Prefeituras controladas pelo PMDB, alguns dos princípios gerais que poderão orientar sua conduta seriam:

a) Programação Econômica e Orçamentária

- Os prefeitos procurarão montar, a partir das Secreta-

rias Municipais e dentro das possibilidades de cada município, uma equipe técnica multidisciplinar de planejamento, vinculada a uma permanente discussão com os mais diversos setores da comunidade local;

- Planejamento integrado das atividades municipais em seus diferentes níveis - horizontal e vertical - possibilitando uma melhor produtividade dos investimentos e gastos públicos, uma vez devidamente entrosados com os diferentes órgãos da administração estadual e federal;

- Sem ferir os princípios das normas gerais sobre finanças e contabilidade pública, buscar uma simplificação no atual sistema de orçamento-programa municipal, de forma a viabilizar seus objetivos e metas, em termos de prestação de serviços e realização de obras;

- A própria equipe técnica de planejamento deve manter um sistema funcional de acompanhamento, controle e avaliação da execução física e financeira de todas as obras e serviços municipais, de modo a evitar a repetição, tão comum em nosso país, dos famosos "planos de gaveta" que raramente passam de meras cartas de intenção;

- Realização de reformas tributárias na alçada municipal. Quanto ao Imposto Predial e Territorial Urbano, poderá ser constituído, revisado ou ampliado o Cadastro Técnico de Imóveis. As alíquotas devem ser adequadas a uma tabela progressiva e socialmente justa, incidindo de forma diferenciada sobre as propriedades maiores, prédios para uso residencial próprio, vilas populares etc., e penalizando terras urbanas mantidas ociosas pa-

ra fins especulativos. O imposto sobre Serviços deve incidir sempre sobre o faturamento das empresas e profissionais liberais, abandonando-se as alíquotas fixas. Para todos tributos e taxas municipais, deve ser previsto um sistema de reajuste periódico adequado;

b) Desenvolvimento Econômico e Social

- As prefeituras devem preocupar-se com o atendimento das necessidades das populações dos bairros e vilas populares, inclusive da periferia e distritos rurais, carentes em infra-estrutura urbana e de serviços, em detrimento às obras suntuosas e de fachada. A prioridade deve ser o atendimento das necessidades fundamentais do homem;

- Mesmo enfrentando reais limitações financeiras, o município controlado pelo PMDB não pode esquecer a população periférica e interiorana naqueles serviços de obrigação estadual ou federal, mas que se encontram em situação precária, como assistência médico-odontológica, ensino profissionalizante, etc.;

- Embora carecendo de instrumentos de política econômica, o município deverá promover, de todas as formas, iniciativas locais que se traduzam na absorção da mão-de-obra desempregada ou subempregada, como indústrias, serviços, comércio, turismo e novas culturas e práticas agrícolas.

c) Política Municipal

- Conscientização dos prefeitos, vereadores e funcioná-

rios de que a administração municipal só alcança plenamente seus objetivos com o apoio e o trabalho comunitários, eficiência no uso de recursos financeiros e orçamentários, além de permanente ação reivindicatória junto às esferas superiores do governo;

- Criação, reorganização ou reativação, nos diversos municípios, de um Conselho de Desenvolvimento Comunitário que se torne apto a congregar autoridades e lideranças (naturais ou funcionais), a fim de que possa, partindo de dados concretos, colaborar objetiva e coordenadamente com a Prefeitura e Câmara Municipal acerca das principais necessidades e problemas do município, procurando estabelecer prioridades na execução de suas deliberações;

- Realização periódica de reuniões e seminários com as Prefeituras do PMDB, visando uma articulação e troca de experiências na implantação das diferentes políticas administrativas que venham a se adotadas. Os diretórios regionais do PMDB conjuntamente com a Fundação Pedroso Horta poderão criar um órgão de Assistência Técnica que cumpra as funções de assessoria jurídica, tributária, financeira e administrativa para as Prefeituras do PMDB. A Fundação Pedroso Horta propõe-se criar tal órgão a nível nacional.

Isto resume algumas das sugestões adiantadas na esfera administrativa propriamente dita. Passa-se, agora, a discussão das possíveis formas de participação popular nas Prefeituras do Partido.

PARTICIPAÇÃO POPULAR

Uma das questões centrais que se colocam, hoje, perante o PMDB é a criação e fortalecimento de mecanismos de efetiva participação popular nas administrações municipais do Partido.

Não obstante as limitações que são impostas à autonomia municipal, seja pela exiguidade de recursos, seja pelo estabelecimento de normas de aplicação quanto aos recursos repassados (FPM,FRN,etc.), seja pela própria estrutura do modelo, baseado em normas de aplicação nacional, às quais os municípios estão sujeitos, o prefeito eleito pelo PMDB deve procurar fazer um grande esforço no sentido de fazer uma administração diferente, que contenha pelo menos, embrião do modelo político, econômico e social alternativo que se pretende conquistar para o País.

Procurando, sempre, abrir mãos de seu poder discricionário, o Prefeito do PMDB deve tudo fazer para não adotar medidas isoladas e autoritariamente.

A tecnocracia municipal necessária para elaboração de orçamentos, programas e projetos, não deveria caber nunca, numa Prefeitura do PMDB, qualquer poder de decisão, mas de mero assessoramento técnico.

Já foi dito que a Prefeitura do interior é, hoje, a instância de poder executivo mais próxima ao povo e a mais sensível aos seus anseios e reivindicações imediatas. A efetiva participação popular na tomada de decisões a nível municipal é uma possibilidade não só viável, como também indispensável à formulação de um programa de governo verdadeiramente democrático.

Nesse sentido, parece ser possível distinguir dois níveis de participação popular:

1) Organização de Base

A ação administrativa deverá procurar sempre mobilizar e fortalecer as entidades de base - entre as quais se situam as Associações de Bairro, Organizações Comunitárias Cívicas e da Igreja, Círculos de Pais e Mestres, Organizações de Classe, em particular os Sindicatos de Trabalhadores e Sindicatos Rurais - ou então incentivar a sua formação onde inexistirem.

Uma administração preocupada com os bairros e vilas populares, naturalmente, deverá mobilizar essas populações nas mais diversas formas de co-participação, que poderão variar desde a realização de reuniões sobre os diversos problemas envolvendo a comunidade até o seu envolvimento direto nas mais variadas tarefas (não só assistenciais) das diversas Secretarias Municipais. A tradição popular do "mutirão" deve ser ativada como forma de solução de problemas locais, sem que, por isso, se deixe de pleitear a obtenção de recursos necessários das esferas competentes, chamando a atenção para a carência, insuficiência ou desperdício de recursos, por parte dos órgãos responsáveis.

O potencial desse tipo de participação popular é muito grande, conforme se constatou em diversas Prefeituras geridas pelo PMDB em todo o país.

2) Gerência Popular Efetiva

O segundo nível de participação popular - que certamente há de ser o mais difícil de ser atingido - é a participação efetiva nas várias instâncias do poder municipal. Para tanto, certamente será necessário romper com uma série imensa de vícios e obstáculos inculcados na tradição política nacional.

Embora conscientes dos objetivos a serem vencidos, diversos setores do PMDB têm adiantado algumas idéias bastante arrojadas e, por isso mesmo, dignas de ampla discussão democrática.

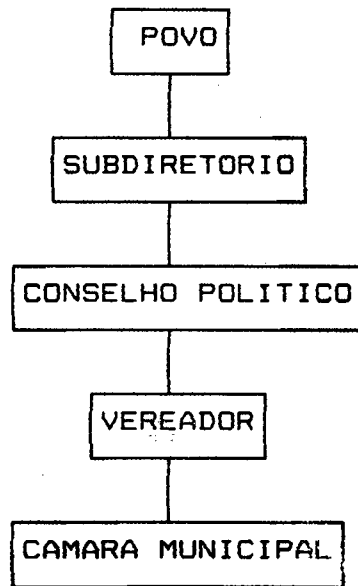
Nesse quadro, o Poder Legislativo Municipal seria responsável pelo estabelecimento de um vínculo permanente, e de tipo novo, entre os vereadores eleitos pelo PMDB e suas bases eleitorais, contando para isso com a efetivação dos subdiretórios de bairro, já existentes em diversos municípios.

Assim o vereador do PMDB buscaria desempenhar as funções de um autêntico delegado de bairro ou distrito durante o seu mandato legislativo. Em torno de cada vereador eleito pelo partido se formaria, a partir do sub-diretório, um verdadeiro Conselho Político de Bairro nas áreas em que o vereador fosse mais votado. O objetivo seria o de estabelecer um vínculo orgânico permanente entre os vereadores e as bases partidárias que o levaram à Câmara Municipal.

Por outro lado, nos municípios politicamente mais avançados, cada bairro e distrito rural teria o seu Conselho Político formado por quadros partidários dos subdiretórios locais. Em muitos casos, o Conselho Político poderia ser constituído por todos os membros ativos dos subdiretórios.

Por seu lado, cada vereador responderia perante um ou

mais desses Conselhos, dos quais emanaria a sua linha de conduta na Câmara, constituindo-se numa relação sistemática que garanta a efetiva participação das bases nas tomadas de decisões da Câmara Municipal, como está apresentado, esquematicamente, a seguir:



Adicionalmente, esse esquema não só fortaleceria a representatividade de Câmara Municipal como também obrigaria o Executivo a respeitá-la e envolvê-la na tomada de decisões como depositária de uma soberania popular bem mais efetiva, se bem que restrita às limitações imposta ao Município brasileiro, na atual fase da vida nacional.

Também a administração municipal deve acionar a efetiva participação das associações e organismos populares no processo decisório e na gestão das atividades.

A criação de associações de bairros, de conselhos distritais e outras formas de organização popular e o seu envolvimento real na escolha de prioridades e até sua participação nas

obras e atividades municipais naquela área são essenciais.

Dentro dessa mesma concepção, também, tem sido aventada a hipótese de se criar um Conselho Municipal ou Conselho de Desenvolvimento Comunitário, que funcionaria como órgão consultivo. Participariam desse conselho o próprio prefeito e seu secretariado, a equipe de técnicos em planejamento de Prefeitura, uma representação dos funcionários municipais, as bancadas de vereadores e os líderes das principais associações comunitárias de base (Associações de Bairro, Círculos de Pais e Mestres, Sindicatos, etc).

É claro que quaisquer organismos desse tipo teriam, de direito, apenas uma função consultiva em relação ao poder municipal. Do ponto de vista do PMDB, contudo, seria importante que se criasse a praxe de que as decisões tomadas de fato por esses organismos fossem, na medida do possível, respeitadas e referendadas pelas instâncias do poder municipal - exceção feita, naturalmente, aos casos que escapassem à competência desse mesmo poder. Tais casos, se viessem a ocorrer, poderiam ser encaminhados sob forma de reivindicação às instâncias superiores de poder. Mesmo que não obtivessem atendimento, demonstrariam concretamente à comunidade local as limitações reais do poder municipal.

Muitas dessas medidas podem parecer difíceis de ser atingidas na maior parte dos municípios brasileiros. Contra elas militam não só o atual quadro institucional do país como, também décadas de tradição política convencional.

No entanto, algumas dessas formas novas de atuação já se desenvolveram, de forma embrionária em diversos pontos do pa-

is. Cabe àqueles posicionados ao lado da luta por uma verdadeira democracia política, econômica e social aprofundar o debate em torno dessas questões, adiantar críticas, propor alternativas e fortalecer experiências de participação popular já em curso.

Sou cultura popular, no galope da vida, deixo meu rastro na estrada.



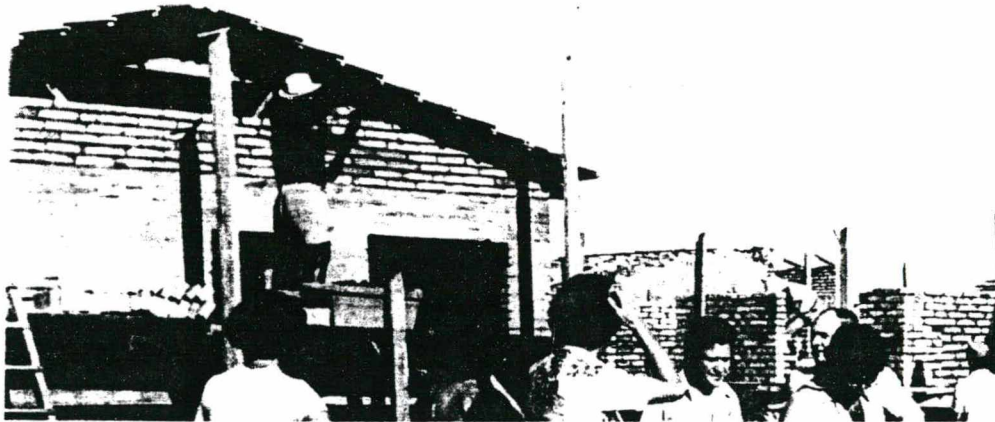
Sou índio muito gaudério, qual cavalo gavião.
 Marcho, trote, galopeio, não careço de galpão.
 Conheço causos de morte, de vida e assombração.
 Em peleia de trova me gavo
 de sempre chegar em primeiro.
 Do couro faço laço e tento.
 Da lã, bichará e bacherero.
 Do suór e da terra, dinheiro.
 Em baile que tem valsa, chotes e vaneirão, rodo a saia de
 prenda bonita, em dois três passos atravesso o salão.
 Quando a geada rengueia cusco,
 em pelego durmo enrolado,
 antes que o sol levante, jogo as cobertas de lado.
 Já fiz roça de foíce e carpi solais de morro,
 plantei milho e feijão no chacho,
 hoje planto na técnica, produz mais, eu acho.
 Mas se tem mostra do campo,
 mais que depressa me apronto,
 bota ensebada, barbicacho e bombacha,
 afino o violão, pego a gaita de oitenta baichos
 e pra vila me toco.
 Tem gente que leva bacherero, bruaca e bichará,
 cada um leva seu préstimo e do que tem que se orgulhar.

VIVA SEU DISTRITO, VIVA SEU BAIRRO, VIVA LAGES!



Está na hora de darmos muitos vivas a Lages. O povo está administrando o Município. Viva seu Distrito, Viva seu Bairro são aquelas Operações que você já conhece e participa. Antes de cada Operação concentrada é feita uma reunião com a comunidade a ser servida. Os moradores fazem suas reivindicações. Escolhem os serviços que o seu bairro ou seu Distrito receberá. E nós, da Prefeitura, juntamente com os moradores começamos o nosso trabalho. Todos conhecem o rastro das operações do VIVA: Cascalho, patrolamento, bueiros, limpeza, pintura de cercas, recreação orientada, etc. É assim que nós lageanos, vivemos nossa cidade, vivemos nossos distritos e damos vivas a nossa Lages, trabalhando e construindo o futuro de nossos filhos.

Estamos resolvendo em casa nossos problemas de habitação.



Da casa depende a saúde, o bem estar e a própria organização da família.

Como você já sabe, uma porção de lageanos moram muito mal. Sem água, sem esgotos, sem luz e outros benefícios essenciais para o bem estar das pessoas.

Não seriam preparados distantes daqui que apontariam a melhor forma de resolvermos nossos problemas domésticos.

Foi por isso que a Prefeitura iniciou o Projeto Lageano de Habitação. Envolvendo primeiro, quem não tem casa e não tem renda suficiente para receber um empréstimo do BNH; depois, os recursos do próprio município; e convidando você e toda a comunidade a participar.

Desta maneira, cada um construindo a sua, com a ajuda dos seus vizinhos, já estão sendo edificadas as moradias em um loteamento com 690 lotes.

Algumas telhas ou tijolos depositados em seu quintal com os quais você talvez não possa fazer nada, se somados a outros poderão constituir um telhado e até mesmo uma parede e, porque não uma casa confortável?

Faça sua contribuição. Se você não dispõe de material algum, empreste seu trabalho. Dedique um dia ajudando a construir uma casa.

Muita gente já fez e vem fazendo isto.

É Lages resolvendo o problema da casa própria em casa.

PROJETO LAGEANO DE HABITAÇÃO

ANEXO 5**REGULAMENTO DA LEI Nº 346, DE 11/08/80****PROJETO LAGEANO DE HABITAÇÃO**

Art. 1º - Fica o Poder Executivo do Município autorizado a dispor de áreas de seu patrimônio para aliená-las sob forma de lotes, integrados ou não em loteamentos da Municipalidade, às famílias de baixo rendimento econômico, com vistas à construção de moradias, de acordo com as normas e padrões estabelecidos pela Legislação Específica do Município.

Art. 2º - Será objeto da alienação de que trata o artigo 1º todo e qualquer imóvel incorporado ou a incorporar-se no patrimônio físico disponível da Municipalidade, desde que, pela sua localização e dimensão, possa atender à finalidade habitacional devidamente comprovada pelos órgãos técnicos da Municipalidade.

Parágrafo Único - A Prefeitura, para tanto, deverá manter em perfeita ordem um cadastro completo, onde estarão relacio-

nados todos os bens imobiliários e patrimoniais do Município, com vistas à sua utilização ou não para a finalidade habitacional.

Art. 3º - As moradias populares a serem construídas nos loteamentos da Municipalidade deverão obedecer aos padrões técnicos e normas técnicas estabelecidas pela Prefeitura, sendo obrigatória a aprovação prévia da planta respectiva, cuja elaboração poderá ficar a cargo dos órgãos técnicos da Administração Municipal.

Parágrafo Único - A Prefeitura do Município, por seu órgão respectivo, baixará normas específicas e peculiares, observados os critérios de dimensão e localização, com vistas a disciplinar as edificações de um modo geral, e bem assim para adequá-las, no que for possível, aos objetivos urbanísticos e sociais desta Lei.

Art. 4º - Será considerado, para os efeitos desta Lei, "baixo rendimento econômico" o ganho percebido pela unidade familiar cujo montante não atingir o limite de dois (2) salários mínimos regionais.

§ 1º - Concomitante à condição estabelecida no caput deste artigo, será obrigatória a observância de outras, como:

I- Número de dependentes;

II- Fração de renda familiar por dependente;

III- Prova da inexistência de outros bens imóveis em

nome do interessado;

IV- Estado de saúde dos mesmos;

V- Prova de residência na zona urbana ou sede distri-
tal, pelo prazo mínimo de um (1) ano;

VI- Prova de rendimentos da unidade familiar do inte-
ressado;

VII- Prova dos bens do interessado;

VIII- Outras condições a serem eventualmente exigidas
em casos específicos.

§ 2º - A comprovação das condições supra-estabelecidas
poderá ser exigida na ocasião da entrada do requerimento no Pro-
tocolo do órgão competente, ou dentro de prazo que não poderá ex-
ceder a sessenta (60) dias do seu encaminhamento.

§ 3º - Para fins do § 1º deste artigo, será considerada
prova idônea a certidão fornecida por órgão ou autoridade compe-
tente; a CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social); decla-
ração firmada por médico desta cidade, cópia da declaração de
rendimento ou bens, assim como outros documentos que, a critério
da Prefeitura do Município, forem considerados igualmente aptos a
produzirem os efeitos desejados.

Art. 5º - Todos os imóveis postos à venda pela Municí-
palidade nos termos desta Lei, constarão de cadastro técnico e
serão previamente individualizados e avaliados por Comissão ou
Órgão da Prefeitura especialmente nomeado para tal fim.

§ 1º - Será obrigatória, para os fins deste artigo, a observância, no que se refere ao cadastramento do imóvel, dos seguintes critérios:

I- Sua localização;

II- Sua dimensão;

III- A existência ou não de infra-estrutura urbana.

§ 2º - Observados os critérios supra, os imóveis serão inscritos individualmente em fichas próprias, delas devendo constar ainda, quando for o caso, sua situação quanto à edificação, mencionando o tipo, área, material e mão de obra empregados, valor, bem como outros elementos necessários à perfeita identificação e cadastro.

Art. 6º - Será obrigatória, no que concerne à alienação, a observância das disposições constantes do artigo 110 e seus incisos, da Lei Orgânica dos Municípios, em especial quanto ao que estabelece o primeiro, sobre a necessidade e o interesse público do Município, que deve presidir o ato de venda.

Art. 7º - Nos casos de venda à prestação, o número destas não poderá ultrapassar a cento e vinte (120), incidindo no curso de seu desdobramento juros e correção monetária, cuja alíquota será fixada por ato normativo do Chefe do Executivo que vigorará por período determinado.

Parágrafo Único - A fixação desta alíquota não estará vinculada aos índices oficiais baixados pelo Governo Federal, podendo contudo, manter-se ao par nas suas variações, desde que isso não represente fator de agravamento da economia dos adquirentes.

Art. 8º - A venda dos imóveis de que se trata esta Lei, será realizada em forma de concorrência ou leilão, observados os critérios pertinentes deste e de outros diplomas.

§ 1º - Segundo a conveniência, os imóveis poderão ser levados à venda em conjunto ou separadamente, sendo, contudo, vedada aos interessados a compra de mais de um lote por unidade familiar.

§ 2º - Posto à venda o imóvel e habilitados os concorrentes, na forma do artigo 2º deste Regulamento, será considerado adquirente aquele que melhor lance e condições oferecer, devendo, no ato de passar-lhe o comprovante da compra, pagar o correspondente a vinte por cento (20%) do total do preço aos cofres públicos do Município.

§ 3º - O exame das propostas de compra será realizado por Comissão especialmente nomeada, devendo ela, para os efeitos de escolha dos vencedores, levar em conta o preço, o prazo e demais condições estabelecidas em Lei, principalmente as que dizem

respeito à situação sócio-econômica dos interessados.

§ 4º - O leilão ou concorrência serão sempre restritos aos que se habilitarem nos termos do artigo 2º do presente Regulamento, os quais serão relacionados em lista prévia, devendo cada interessado manifestar a proposta através de envelope fechado, com endereço completo do proponente, que será aberto no dia e hora designados em edital.

§ 5º - A Prefeitura do Município reservar-se-á o direito de promover a venda destes imóveis diretamente aos interessados quando verificar que a realização da concorrência ou leilão possa prejudicar direitos possessórios de legítimos ocupantes, ou desviar a finalidade social da Lei.

§ 6º - Nestes casos, a Prefeitura deverá elaborar relatórios detalhados da situação dos imóveis, apontando os elementos que justifiquem o procedimento, sendo afinal submetidos ao Chefe do Executivo para apreciação e homologação definitiva.

§ 7º - Indemonstrada a hipótese do § 5º, promover-se-á a venda dos lotes pela forma regular desta Lei, devendo este procedimento disciplinar também os casos de renúncia ou abandono dos direitos de posse por parte dos legítimos possuidores quanto aos imóveis já ocupados.

Art. 9º - O produto da venda destes lotes será contabi-

lizado como receita específica no Orçamento do Município, podendo ser incorporado em conta do "Fundo Especial de Habitação", a ser criada pelo Município, e será sempre destinado à novas aplicações no setor habitacional.

Art. 10º - Desde que vencedor o lance ofertado ou prometida a venda pela via direta, nos termos da Lei, firmarão as partes um compromisso de compra e venda, onde serão especificados todos os elementos da transação, com identificação expressa dos contratantes, objeto e condições de pagamento, sendo obrigatório o arquivamento de uma das vias na repartição competente desta Prefeitura.

§ 1º - Sendo analfabeto o promitente comprador, o instrumento de promessa será lavrado por escritura pública, correndo as despesas por conta do adquirente.

§ 2º - Verificado o atraso dos pagamentos, deverá a Prefeitura, antes de qualquer medida, notificar o devedor, concedendo-lhe prazo para resgate do débito, pena de incidir nas sanções do parágrafo seguinte.

§ 3º - O não pagamento de seis (6) prestações consecutivas acarretará a rescisão automática do compromisso de compra firmado, sujeitando o adquirente à perda do imóvel, com direito à indenização das benfeitorias construídas.

§ 4º - A indenização de que trata o artigo anterior abrangerá o valor atualizado dos bens existentes sobre o imóvel, e deverá ser paga de acordo com o que for pactuado entre as partes, sendo obrigatória a dedução de eventuais quantias devidas pelo promitente comprador aos cofres da Municipalidade.

§ 5º - Desde que prometida a aquisição do imóvel, não poderá o promitente comprador abandoná-lo por mais de cento e oitenta (180) dias, caso em que será interpretado como renúncia aos direitos decorrentes da Lei.

§ 6º - Constatado o abandono, lavrará a autoridade responsável pelo setor o termo de cancelamento do compromisso de compra e venda, fundamentando com provas e evidências a ocorrência do fato, devendo, afinal ser homologado pelo Chefe do Executivo.

§ 7º - Cancelado o compromisso de compra e venda e indenizado o promitente comprador, na forma estatuída nos parágrafos anteriores, o imóvel será posto em leilão ou concorrência, cujo preço nunca poderá ser inferior ao valor da indenização paga ao antigo adquirente.

§ 8º - Aquele que, decorridos seis (6) meses da compra, não tiver iniciado sua construção, sem motivo suficientemente justificado, incorrerá nas mesmas sanções dos parágrafos anteriores, procedendo a Prefeitura na forma dos casos de abandono.

§ 9º - Em qualquer caso, terá o interessado, direito à recurso junto ao Chefe do Executivo do Município, cujo pronunciamento será definitivo sobre a matéria arguida.

Art. 11º - Quitado integralmente o preço, no decurso, ou no prazo estabelecido em Lei, será outorgada ao promitente comprador a competente escritura do imóvel, correndo as despesas de transferência por conta deste.

Art. 12º - Os imóveis adquiridos em decorrência desta Lei serão gravados com cláusulas de impenhorabilidade e inalienabilidade pelo prazo de duzentos e quarenta (240) meses à contar da assinatura do compromisso de compra e venda, excetuados os casos de exigência para garantia de empréstimos junto à estabelecimentos de crédito oficial com vistas à melhoria da habitação, cujo projeto deverá ser aprovado expressamente pela Municipalidade.

§ 1º - A quitação do preço no curso ou no termo do prazo estabelecido em Lei, não revoga as cláusulas restritivas, as quais permanecerão em vigor mesmo na hipótese da escrituração definitiva do imóvel.

§ 2º - Findo o prazo do caput deste artigo, extinguir-se-ão, independente de qualquer providência, as restrições incidentes nos imóveis objeto desta Lei, podendo, à partir daí, o seu titular deles dispor livremente.

Art. 13º - A locação ou a cessão à qualquer título, bem como o desvio da finalidade residencial, será proibida na vigência do prazo estabelecido no artigo anterior, importando sua desobediência na rescisão do negócio com a consequente e sumária retomada do imóvel pela vendedora.

§ 1º - São ressalvados os casos que, à critério da Municipalidade, forem considerados como decorrente de força maior, devidamente comprovados e reconhecidos pelas autoridades municipais.

§ 2º - Verificada a hipótese do parágrafo primeiro deste artigo, as partes comporão as obrigações mútuas através dos procedimentos específicos previstos neste regulamento, sendo vedada qualquer transação direta do imóvel entre o adquirente e terceiros eventualmente interessados.

§ 3º - Em quaisquer dos casos o pronunciamento final será do Chefe do Executivo, cuja decisão pode ser passível de reconsideração, quer de ofício, quer por requerimento da parte interessada.

Art. 14º - Falecendo o adquirente, permanecerão em vigência as cláusulas restritivas da propriedade do artigo 12 deste Regulamento em relação aos herdeiros e sucessores, ficando-lhes igualmente proibida a cessão ou locação do imóvel, bem como a

oneração antecipada da quota parte à terceiros estranhos à vocação hereditária, ressalvadas as hipóteses do artigo 13 e seus parágrafos deste Regulamento.

Parágrafo Único - Em caso de falecimento do promitente comprador, ou do titular do imóvel, computar-se-á em favor dos seus sucessores o prazo já decorrido em relação àquele para os efeitos do artigo 12 deste regulamento.

Art. 15º - A Prefeitura do Município de Lages poderá fornecer ao promitente comprador, ou ao titular do imóvel, o material necessário à construção da unidade habitacional, desde que existente e à disposição nos depósitos da Municipalidade.

§ 1º - Todo o material cedido bem como toda a mão de obra dispensada pela Municipalidade será devidamente anotada nas fichas cadastrais de cada imóvel, devendo o promitente comprador resgatar o seu preço mediante condições previamente ajustadas.

§ 2º - No caso de pagamento parcelado dos benefícios recebidos, será sempre levado em conta a situação sócio-econômica do interessado de sorte à garantir aos contratantes o pleno cumprimento das obrigações assumidas mutuamente.

§ 3º - A Prefeitura do Município de Lages, sempre que ceder material ou dispender mão de obra em unidade habitacional, deverá estabelecer normas para resgate de despesas respectivas,

fixando para cada caso, ou em conjunto, o montante e o prazo dos pagamentos, os quais, no entanto, poderão ser quitados pelos beneficiários sob forma de prestação eventual de serviço no setor habitacional.

Art. 16º - Este Regulamento, que terá vigência imediata, alcançará também loteamentos concluídos ou em curso, de origem Municipal, e assegurará aos ocupantes dos respectivos imóveis todos os direitos dele decorrentes, desde que observados os critérios ora estabelecidos.

§ 1º - Ausentes os critérios e condições que regem e legitimam a ocupação dos imóveis, a Prefeitura do Município de Lages, por seu órgão competente, rejeitará o pedido de compra e, se for o caso, promoverá a desocupação da área pelos meios regulares, não sem antes notificar pessoalmente o seu ocupante.

§ 2º - Não será tolerada de nenhum modo a ocupação clandestina ou violenta das áreas habitacionais, devendo a Prefeitura, caso venha se verificar a ocorrência, agir na forma estabelecida no parágrafo anterior e nas demais disposições da Lei.

§ 3º - Nas hipóteses dos parágrafos anteriores, não estará a Prefeitura obrigada à indenizar as benfeitorias existentes.

Art. 17º - Os casos omissos serão resolvidos pelas de-

mais fontes do direito ou por legislação suplementar a ser baixada por atos do Executivo, sendo, no entanto, obrigatório o pronunciamento do Prefeito do Município no que for pertinente.

Art. 18º - Este Regulamento entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura do Município de Lages, em
31 de Dezembro de 1980.

Dirceu Carneiro

Prefeito.

ANEXO 6

ENTREVISTA CONCEDIDA A MARTENDAL et al (982)

Participante: Morador do Projeto Lageano de Habitação

Local e data: Lages, 29/12/83

Os moradores se reuniram em assembléia para solicitar ao prefeito, para marcar uma hora, para ver o problema do esgoto. Isso partiu da comunidade. Diversos grupos de família sentiram essa necessidade. Havia crianças caindo em esgotos, problemas de saúde. Então solicitaram, estavam reunidas lá quase 400 pessoas, e o prefeito não apareceu, nem o vice. Enviaram outro representante, mas a turma não aceitou porque não era possível uma discussão com um "representante", para dar uma solução para o problema. Firmamos o pé com o prefeito, foi combinado com ele, nos deram uma desculpa e marcaram uma outra data com o prefeito. Foi uma comissão de mais pessoas na prefeitura marcar nova data para resolver o problema. E realmente a turma se assustou quando viu toda aquela gente lá na prefeitura. Não queríamos brigar com

o prefeito, não somos de briga, somos de paz. Nós só queríamos marcar nova data e foi aí uma boa reunião. Maior número de gente, moradores do Bairro e o prefeito falou que iria resolver. Inclusive a turma aqui da Capelinha tinha uma certa quantia para construir uma nova igreja, pois ainda não tem Igreja no nosso Bairro. Já estão providenciando para isso. E aí se dispuseram a colocar essa quantia para a compra de manilhas para o esgoto, e foi o que fizeram. E disseram que entrariam com a mão-de-obra, e a prefeitura com o que poderia nos doar. Então eles entraram também com manilhas, com cimento. Custou, depois estiveram aqui várias vezes, solicitamos o que eles tinham prometido, mas já houve uma boa remessa. Inclusive de manilhas, cimento também. E o pessoal aos poucos, nos finais de semana, porque todo mundo trabalha, mais líderes de quadras de trabalho. Então nos finais de semana trabalhamos.

O bairro cresceu um pouco, pois foi tirado um pessoal lá do Morro Grande, que estava desmoronando, e foi colocado por aí. Parece que a prefeitura concede o terreno, mas este problema não está legalizado. Há uns pedidos da turma aí da assembleia, inclusive à prefeitura disse que ia resolver o problema por vez. Então ficou que numa próxima vez se resolveria isso, parece que para regularizar. E eles cobram isso, e foi promessa desse prefeito de doar os terrenos e as casas. As casas ainda não estão legalizadas. Então ainda está pendente porque dependia do prefeito de derrubar ainda a outra legislação. Fazer uma nova, com novos critérios de segurança para os moradores.

A maioria das casas são boas, têm quase o mesmo tama-

nho. As últimas que foram construídas são de cimento. Algumas são meia-água de madeira, mais o restante, desse governo, a maioria são de madeiras. (...) Ainda funciona a Associação. Inclusive nós pretendemos participar com a nova diretoria que foi eleita. Eram três chapas, e foram eleitos inclusive 100 membros da Equipe de Liturgia, como nós chamamos. Então nós temos forças bem diversificadas, no caso assim de grupos de jovens...todas as forças livres do bairro. O trabalho de liturgia trata dos problemas do bairro, inclusive, este grupo e o Grupo de Famílias. Então, partimos para a assembléia.

Agora pretendemos entrar na Associação, porque antes a associação não nos abria. E nós pedimos várias vezes para participar, mas eles não nos abriam muito as portas. Mas agora, como nós temos força, queremos participar também.

Na sede social é que funciona a Associação, funciona as missas e reuniões, outras vezes de escola que comporta lá. Mas, normalmente, comporta porque tem um salão grande. Inclusive ali serve para missa e outras atividades.

Agora a Associação dos pais já mudou de sistema. Já não é tão representativa como antes. Em termos acho que é mas o presidente é bombeiro, é meio assim, né. E eu não sei até que ponto está a ligação dele, mas nós não gostamos muito.

ANEXO 7

ENTREVISTA CONCEDIDA A MARTENDAL et al (1982)

Participante: Vigário de paróquia onde se situa o
Projeto Lageano de Habitação

Local e data: Lages, 29/12/84.

Bom, nós começamos um trabalho, eu não diria de conscientização, mas um trabalho. A gente lançou, vamos dizer assim, um slogan. E o slogan era de participar da comunidade, sei que o slogan é meio opressor mas nós começamos por aí. Foi um meio que achamos de começar a participar da comunidade. A gente foi descobrindo com eles o que é que significava isso, na medida que tinha uma folha, todo o mês, onde eles refletiam, meditavam nos grupos.

Depois tinha o encontro de lideranças. Um encontro de lideranças, mensal, onde a gente reunia os líderes e ali a gente conversava.

Eu não me lembro mais qual foi das reuniões, a gente deve ter anotado, foi lá por maio, junho, então desse encontro de lideranças a gente, a palavra era sempre das lideranças, eles falavam o que sentiam. E aconteceu numa palavra de Deus da Bíblia

que o povo judeu de Israel se libertando do Egito e a saída do povo, e eles começaram a relacionar tudo isso com o problema deles. E um dos problemas principais que eles levantavam foi o problema do esgoto. Problema da doença que estava causando. E também, nessa época a turma tomou consciência daquilo, que iriam resolver, mas ficaram um pouco parados ainda. Até que um dia falamos numa reunião sobre São Francisco de Assis. Era um dia lá que dá certo com a igreja deles, o padroeiro de São Francisco. E daí, a gente lançou uma pergunta, se São Francisco viesse aqui hoje, o que ele diria? Ai então a turma começou a descobrir o que faltava no bairro. Formamos uma equipe para fazer um levantamento. Começou dia sete de setembro, no dia da independência. Eles disseram "nós não vamos no desfile, nós vamos começar a procurar a nossa independência". Eu também participei de uma das equipes e fomos nas casas fazer levantamento.

E sei que ficou combinado assim. Após o levantamento, as três equipes voltariam e fariam uma prestação de contas do levantamento para uma assembleia, para a comunidade. Então aconteceu essa assembleia.

A gente concluiu que, pelos relatórios de todos os levantamentos, precisava de 1.800 m de tubos, areia, cimento e tudo o mais que implica. E daí a gente pensou como resolver o problema. Sozinhos não tínhamos condições de fazer. Fomos ao prefeito, formamos uma comissão e fomos ao prefeito e ele nos disse que lá para março, abril, a CASAN iria fazer esse trabalho, então não precisávamos fazer. Mas o grupo não aceitou que a CASAN fosse fazer. Eles disseram assim: "a gente já está cheio de promessas".

"Eles dizem que é para março e vai sair no mínimo em 85. Enquanto isso, nossos filhos morrem e nós pegamos muitas doenças. Então não aceitamos esta proposição deles".

Voltamos à prefeitura. Fomos num grupo de dez pessoas, falamos com o prefeito e o vice-prefeito. Aí eles perguntaram para nós assim: "qual é o dia que vocês querem fazer a reunião?" Mas anteriormente já tinha chegado uma conversa no Bairro que o prefeito não iria mudar essa situação. Ele não queria saber do Bairro, isso o povo já estava sabendo, não sei se foi verdade ou não, mas a conversa chegou lá. Aí, nesse dia, na prefeitura ele perguntou o dia que queríamos a reunião, que eles viriam aqui. Nós dissemos assim: "o dia que vocês quiserem. Nós já deixamos o dia para vocês marcarem, para que nesse dia não faltem". Aí saímos, a equipe com o vice-prefeito, e fomos até o prefeito, tudo bem. Daí o prefeito, o vice, o engenheiro, fomos todos lá na Habitação dialogar com o grupo, uma assembléia. Então marcamos de casa em casa. No dia tinha aproximadamente 200 pessoas na assembléia. Não apareceu o prefeito, o vice, e o engenheiro. O Marcos Nerbass apareceu lá e disse vir representar o prefeito e o vice, não puderam vir (...) Aí começou a dialogar conosco. Ele tentou enrolar o grupo, tentou explicar que não era bem assim. Que deveria fazer uma fossa, e o grupo então rejeitou todas as opiniões dele. E disseram que estavam cheios das promessas, queriam resolver o problema e não daquela forma. Queriam o prefeito ali. Ele tentou explicar mais um pouco, uma série de coisas lá, mas o grupo não aceitou. E, a uma certa altura, o grupo disse algumas palavras fortes. Inclusive, o responsável do grupo, que é o Tadeu,

que é lá da habitação, já colocamos como presidente da assembleia um pedreiro autônomo porque tinha muita gente lá que trabalhava na prefeitura, aí poderiam se comprometer. Então a certa altura o grupo respondeu, deixou claro as suas idéias. Então o Tadeu falou o seguinte: "agora pedimos que você se retire, que nós queremos continuar a nossa assembleia só nós".

Então, o Marcos Nerbass e as duas assistentes sociais saíram, e nós continuamos a nossa assembleia. Resolvemos formar um grupo para ir de novo na prefeitura, fazer uma outra proposta de o prefeito ir lá. Então se apresentaram 36 pessoa, então como demorou os preparativos, então sobrou doze pessoas. Eu não fui, foram só eles.

Quando eles chegaram lá, um dos responsáveis lá, a primeira coisa que disse foi: "Eles vieram bater no prefeito". Daí eles responderam, "não, nós somos gente de paz. Nós queremos conversar com ele. Tentar mais uma vez conversar aí com o prefeito". Então ele viu que a turma estava organizada e disse que ia lá. De novo lançamos uma folha mimeografada dizendo o número bem grande da data. E nesse dia então o prefeito foi.

Foi o prefeito, o secretário, a mulher do prefeito, o chefe do gabinete. Havia em torno de 250 moradores.

O grupo colocou as suas reivindicações, colocou a situação do bairro e no final o prefeito fez uma proposta. O seguinte, "nós damos a metade do material para construir, vocês falam a quantidade e nós damos a metade. E vocês constroem."

Nós já tínhamos a proposta de fazer, porque senão não iria sair mesmo. Então nós combinamos assim e eles estavam jun-

tando um dinheirinho para fazer uma Capela nova, então o grupo chegou à conclusão que é melhor construir isso que a igreja. Então usamos esse dinheiro e fizemos mais algumas campanhas. O pessoal vai dar a metade do material, a prefeitura dá a outra metade e o pessoal então é que estão fazendo o esgotos com a orientação de um engenheiro. Já foram feitos algumas quadras, está em andamento. O prefeito está mandando a parte dele, cimento, manilha, etc. Até esses dias, já vieram 22 sacas de cimento. Emprestamos, porque o cimento parado estraga. Mas estamos continuando o trabalho. Esse ano terminamos, mais ou menos, isso aí.

Seria a experiência do pessoal do Bairro, agora que é a conscientização do trabalho, assim de fazer, sei lá, de uma maneira que o pessoal entenda que o prefeito não fez favor nenhum. É nós que estamos fazendo um favor para o prefeito.

A Associação até esse dia que nós trabalhamos, em que resolvemos fazer esse trabalho, até a semana passada, a Associação era totalmente atrelada ao prefeito. Agora que mudou a Associação, inclusive na assembleia o presidente da associação não participou.

A associação foi eleita há uns dois fins de semana atrás. A outra, atrelada ao prefeito, foi eleita de ano em ano, o presidente era o D., e era totalmente atrelado. Inclusive ele não ia nas assembleias, não participava.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique. "Nem cidadão, nem seres livres: o dilema político do indivíduo na ordem liberal-democrática." Dados, Revista de Ciência Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 28, n. 1, Editora Campus, 1985.

AGUIAR, Itamar. As eleições de 1982 para governador em Santa Catarina - táticas e estratégias das elites no confronto com as oposições. Florianópolis, 1991. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Federal de Santa Catarina.

ALVES, Marcio Moreira. A força do povo: democracia participativa em Lages. 1. ed. São Paulo : Brasiliense, 1980.

ALVES, Maria Helena Moreira. Estado e oposição no Brasil (1964-1984). Petrópolis : Vozes, 1984.

ANDRADE, Edinara Terezinha de. "Cultura política e movimentos sociais: uma revisão conceitual." Boletim de Ciência Sociais. Florianópolis : Ed. Da UFSC, n. 53-54, jul./dez. 1989.

ARCHER, Ronald P. The transition from traditional to broker clientelism in Colombia: political stability and social unrest. Kellogg Institute Working Paper, 1990, mimeo.

BAQUERO, Marcelo. "As eleições municipais de 1985: efeitos no sistema partidário e perspectivas para as próximas eleições no Rio Grande do sul." Revista de Ciência Sociais, Porto Alegre, Vol. 1, n. 1, Ed. Da Universidade - UFRGS, 1986.

_____. As eleições municipais em Caxias do Sul: determinações de uma cultura política. Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho "Instituições e Partidos Políticos no Brasil". ANPOCS, 1990.

_____. "Populismo e partidos políticos na América Latina." Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Porto Alegre, Ano IX, Ed. da Universidade - UFRGS, 1981.

BAQUERO, Marcelo ; PRA, Jussara Reis. "Cultura política e cidadania no Brasil: uma análise longitudinal." Estudos Leopoldenses, 28 (129/130). Set/Dez, 1992.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. 4. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1989.

BOSCHI, Renato Raul. A arte da Associação: política de base e democracia no Brasil. São Paulo : Vértice; Rio de Janeiro :

Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1987.

BRASIL: Nunca Mais. Petrópolis : Vozes, 1986.

BROSSARD, Paulo. é hora de mudar. Porto alegre : L7PM Editores, 1977.

CARDOSO, Ruth Corrêa Leite. "Os movimentos populares no contexto da consolidação da democracia." In: REIS, Fábio Wanderley; O'DONNELL, Guilherme (Org.). A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas. São Paulo : Vértice, 1988.

CARREIRÃO, Yan de Souza. Eleições e sistema partidário em Santa Catarina (1945-1979). Florianópolis : Ed. da UFSC, 1990.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. "Governo local, processo político e equipamentos sociais: um balanço bibliográfico." BIB - Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais, Rio de Janeiro : ANPOCS; São Paulo : Vértice, n. 25, 1988.

_____. Equipamentos sociais, política partidária e governos locais no estado de São Paulo (1968-1982). Campinas, 1987. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Universidade de Campinas.

CHAUI, Marilena. Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas. 2. ed. São Paulo : Ed. Moderna, 1981.

- CHINNICI, Giorgio; GIOVANNI, Renato Di. "Il clientelismo tra realtà sociale e vita quotidiana." Sociologia del Diritto. 1985, mimeo.
- COHN-BENDIT, Daniel. O grande bazar: as revoltas de 1968. São Paulo : Brasiliense, 1988.
- COSTA, Liturgo. O continente das Lagens: sua história e influência no sertão da terra firme. Florianópolis : Fundação Catarinense de Cultura, 1982.
- DINIZ, Eli. "A transição política no Brasil: uma reavaliação da dinâmica da abertura." Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro : Editora Campus, 1985.
- _____. Voto e máquina política - patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1982.
- DREIFUSS, René Armand. 1964: a conquista do estado; ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis : Vozes, 1981.
- DURHAN, Eunice R. A caminho da cidade: a vida rural e a migração para São Paulo. 2. ed. São Paulo : Perspectiva, 1978.
- EASTON, David (org.). Modalidades de Análise política. Rio de Janeiro : Zahar, 1970.

ELSTER, Jon. "Marxismo, funcionalismo e teoria dos jogos." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 17, jun. 1989.

GARRETON, Manuel Antonio. La posibilidad democrática en Chile, Santiago, FLACSO, 1989, mimeo.

_____. Las condiciones socio-políticas de la inauguración democrática en Chile, Kelog Institute Working Paper, 142, June, 1990, mimeo.

_____. "Mobilizações populares, regime militar e transição para a democracia no Chile." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 16, mar. 1989.

GERMANI, Gino. Política e sociedade numa época de transição: da sociedade tradicional à sociedade de massas. São Paulo : Editora Mestre Jou, 1973.

GOHN, Maria da Glória M. "Movimentos populares urbanos e democracia." Serviço Social & Sociedade, Revista Quadrimestral de Serviço Social, Ano VI, n. 17, São Paulo : Cortez, 1985.

_____. "Movimentos sociais urbanos no Brasil: produção teórica e projetos políticos." Serviço Social & Sociedade, Revista Quadrimestral de Serviço Social, Ano VIII, n. 25, São Paulo : Cor-

tez, 1987.

GUEDES, Asdrubal. Lages, história, atualidades, símbolos. Lages : Müller ed., 1977.

IURA, Satomi. Lages e a sua economia. Lages, 1977, mimeo.

JACOBI, Pedro. "Descentralização municipal e participação dos cidadãos: apontamentos para o debate." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 20, maio 1990.

_____. Ação coletiva, atores sociais e cultura política. In, Serviço Social & Sociedade, Revista Quadrimestral de Serviço Social, Ano XI, nº 28, São Paulo, Cortez, 1988.

JOBERT, Bruno. Clientelisme, patronage et participation populaire (um documento de base pour um souns-débat international. Genève, [s.d.], (mimeo).

KINZO, Maria D'Alva G.. Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966-1979). São Paulo : Vértice, 1988.

KOWARICK, Lúcio. Capitalismo e marginalidade na América Latina. 2ª ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1977.

KRISCHKE, Paulo J. "Movimentos sociais e democratização no Brasil: necessidades radicais e Ação comunicativa." Ciências Sociais Hoje, São Paulo : Vértice, 1990.

_____. "Movimentos de bairro em Florianópolis durante a "Nova República": transformações culturais e conservadorismo político." Boletim de Ciências Sociais, Florianópolis, UFSC, n. 53, 1989.

_____. Urban participation and cultural democratization in Southern Brazil. Philadelphia, Latin American Studies Center, Temple University, 1993, mimeo.

LAMOUNIER, Bolivar; MENEGUELLO, Rachel. Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro. São Paulo : IDESP, n. 14, 1986.

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. 4ª ed. São Paulo : Alfa-Omega, 1978.

LECHNER, Norbert. "Responde a democracia à busca da certeza." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 14, 1988.

LENZI, Carlos Alberto S. Poder político e mudança social. Florianópolis, 1977. Dissertação (Mestrado em Direito), Universi-

dade Federal de Santa Catarina.

LEVINE, Andrew et al. "Marxismo e individualismo metodológico." Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ANPOCS, vol. 4, n. 11. 1989.

LISBOA, Armando de Melo. "A analogia entre o populismo russo e a pastoral popular no Brasil: algumas considerações." Boletim de Ciências Sociais, Florianópolis, UFSC, n.44. 1987.

LOWY, Michael et al. Introdução a uma história do movimento operário brasileiro no século XX. Belo Horizonte : Vega, 1980.

MACHADO, Simone Matos. O processo de formalização jurídico-institucional dos conselhos comunitários em Florianópolis (1977-83): um caso de oposição sistemática. Florianópolis, 1990. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Federal de Santa Catarina.

MARTENDAL, José Ari Celso. Processos produtivos e trabalho-educação: a incorporação do caboclo catarinense na indústria madeireira. Rio de Janeiro, FGV, 1980. (Dissertação de Mestrado em Educação).

_____ et al. Relatório do projeto de educação e cultura popular - a experiência de Lages 1977-1982. Florianópolis, FAPEU; Rio de Janeiro, INEP, 1982, mimeo.

MARTINS, Ma. Marcia Smith; DURAND P., Víctor Manuel. Actores y movimientos sociales urbanos u el acceso a la ciudadanía: el caso de Mexico. Ponencia preparada para el XIII Congreso Municipal de Sociologia, Comité 47, Movimientos y Clases Sociales, Sección 8, Actores y Movimientos Sociales Urbanos y el Acceso a la ciudadanía en América Latina, a celebrarse en Bielefeld, del 18 a 23 de julio de 1994.

MATOS, Olgaria C. F. "Paris 1968: as barricadas do desejo." Co-
leção Tudo é História. São Paulo : Brasiliense, 1981.

MELUCCI, Alberto. "Um objeto para os movimentos sociais." Lua
Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 17, 1989.

MOISÉS, José Alvaro. "Democratização e cultura política de massas no Brasil." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 26, 1992.

_____. "Dilemas na consolidação democrática no Brasil." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 16, mar. 1989.

_____. "Eleições, participação e cultura política." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 22, dez. 1990.

_____. O paradoxo da América Latina ou a democracia ameaçada. São Paulo, mimeo., 1991.

MÜLLER, Kathia Terezinha. Organização de moradores em Florianópolis numa perspectiva de necessidades radicais. Florianópolis, 1992. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Federal de Santa Catarina.

MUNARIM, Antonio. A práxis dos movimentos sociais na região serrana de Lages. Florianópolis, 1991. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Santa Catarina.

NETO, João Herrmann_(org.). Democracia feita em casa. Brasília : Editora da Câmara dos Deputados, 1984.

NUNES, Edison. "Carências urbanas, reivindicações sociais e valores democráticos." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 17, jun. 1989.

_____. Democratización en ciudades de porte médio en la América Latina. São Paulo, CEDEC, 1990.

_____. La doble dimensio de la democracia y el gobierno de las ciudades de tamaño medio en Brasil. São Paulo, CEDEC, 1989.

NUNES, Edson de Oliveira. "Tipos de capitalismo, instituições e

ação social: notas para uma sociologia política do Brasil contemporâneo." Dados - Revista de Ciências Sociais, São Paulo : Editora Campus, Vol. 28, N. 3, 1985.

O'DONNELL, Guillermo et al. O estado autoritário e os movimentos populares. Rio de Janeiro : Paz e terra, 1979.

_____. Contrapontos: autoritarismo e democratização. São Paulo : Vértice, 1986.

_____. Reflexões sobre os estados burocrático-autoritários. São Paulo : Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1987.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C.. Transições do regime autoritário: Primeiras Conclusões. São Paulo : Vértice, 1988.

O MDB E A AÇÃO MUNICIPALISTA. Documento aprovado no primeiro encontro de candidatos a prefeitos e vereadores do Rio Grande do Sul. Porto alegre, 1976. Manuscrito.

O PMDB E A AÇÃO MUNICIPALISTA - PREFEITURA ALTERNATIVA. Documento aprovado no primeiro seminário nacional de prefeitos de PMDB. Joinville, 1981. Mimeografado.

PARAMIO, Ludolfo. "Del radicalismo reinvicativo al pluralismo

radical." In: LECHNER, Norbert (comp.), Cultura política y democratización. CLACSO/FLACSO/ICI, 1987.

PONTE, Victor Manuel Durand. "Contexto e mudança na cultura política mexicana." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Editora Marco Zero, n. 26, 1992.

PRZEWORSKI, Adam. Ama a incerteza e serás democrático. Estudos CEBRAP, 9, 1984.

QUINTERO, Jucirema. A "força do povo" em Lages: mas o que foi mesmo, esta experiência?. São Paulo, 1991. Dissertação (Mestrado em Filosofia da Educação), Pontifícia Universidade Católica.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. "O século de Michels: competição oligopólica, lógica autoritária e transição na América Latina." Dados, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Ed. Campos, vol. 28, n. 3, 1985.

REIS, Fábio Wanderley. "Constituição pacto e poder." Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ANPOCS, vol. 1, n. 1, 1986.

REIS, Fábio Wanderley; O'DONNELL, Guillermo. A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas. São paulo : Vértice, 1988.

REVISTA do PMDB, Ano VI, n. 8, Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta, 1986.

ROEMER, Kohn E. "O marxismo da escolha racional: algumas questões de método e conteúdo." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 19, nov. 1989.

SADER, Eder. Quando novos personagens entraram em cena. Rio de Janeiro : Paz e terra, 1988.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. "Transição em resumo: do passado recente ao futuro imediato." Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ANPOCS, vol. 1, n. 1, 1986.

SCHWARTZMAN, Simon. Bases do autoritarismo brasileiro. 3. ed. Rio de Janeiro : Campus, 1988.

SCHERER-WARREN; Ilse e KRISCHKE, Paulo J. Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina. São Paulo : Brasiliense, 1987.

SCHERER-WARREN, Ilse. Redes de Movimentos sociais. São Paulo : Loyola, 1993.

SILVA, Elizabeth Farias da. O MDB/PMDB em Lages; análise de um partido de oposição no governo (1972-1982). Florianópolis,

1985. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Federal de Santa Catarina.

TOURAINÉ, Alain. "As possibilidades da democracia na América Latina." Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ANPOCS, vol. 1, n. 1, 1986.

UBALDO, Edson. Bandeira do Divino. São Paulo : Ed. do Escritor, 1977.

VIOLA, E. J.; SHERER-WARREN; I. KRISCHKE, P. Crise política, movimentos sociais e cidadania. Florianópolis : Editora da UFSC, 1989.

VIOLA, Eduardo; MAINWARING. "Novos movimentos sociais: cultura política e democracia: Brasil e Argentina." In, SHERER-WARREN, Ilse; KRISCHKE, Paulo (Orgs.). Uma Revolução no Cotidiano? Os Novos Movimentos Sociais na América do Sul. São Paulo : Brasiliense, 1987.

WEFFORT, Francisco C. "Incertezas da transição na América Latina." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 16, mar. 1989.

_____. Notas sobre o desenvolvimento político do Brasil. São Paulo, CEDEC, 1988, mimeo.

_____. Por que democracia. 4. ed. São Paulo : Brasiliense, 1986.

ZERMEÑO, Sergio. "México: o regresso do líder. Crise, neoliberalismo e desordem." Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo, Centro de Estudos e Cultura Contemporânea, n. 18, ago. 1989.