

2007

# Defendendo Privilégio: Os Limites da Participação Popular em Salvador, Bahia

Bernd Reiter

*University of South Florida*, breiter@usf.edu

Follow this and additional works at: [http://scholarcommons.usf.edu/gia\\_facpub](http://scholarcommons.usf.edu/gia_facpub)

 Part of the [Government Contracts Commons](#), and the [International Relations Commons](#)

---

## Scholar Commons Citation

Reiter, Bernd, "Defendendo Privilégio: Os Limites da Participação Popular em Salvador, Bahia" (2007). *Government and International Affairs Faculty Publications*. 17.

[http://scholarcommons.usf.edu/gia\\_facpub/17](http://scholarcommons.usf.edu/gia_facpub/17)

This Article is brought to you for free and open access by the Government and International Affairs at Scholar Commons. It has been accepted for inclusion in Government and International Affairs Faculty Publications by an authorized administrator of Scholar Commons. For more information, please contact [scholarcommons@usf.edu](mailto:scholarcommons@usf.edu).

# ANTROPOLÍTICA

ISSN 1414-7378

REVISTA CONTEMPORÂNEA DE ANTROPOLOGIA  
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

1º Semestre  
2007

22



EdUFF

# Antropolítica

Nº 22

1º - semestre 2007

ISSN 1414-7378

Antropolítica	Niterói	n. 22	p. 1-280	1. sem. 2007
---------------	---------	-------	----------	--------------

© 2008 Programa de Pós-Graduação em Antropologia UFF

Direitos desta edição reservados à EdUFF - Editora da Universidade Federal Fluminense - Rua Miguel de Frias, 9 - anexo - sobreloja - Icaraí - CEP 24220-900 - Niterói, RJ - Brasil - Tel.: (21) 2629-5287 - Telefax: (21) 2629-5288 - <http://www.editora.uff.br> -E-mail: [eduff@vm.uff.br](mailto:eduff@vm.uff.br)

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem autorização expressa da Editora.

*Normalização:* Caroline Brito de Oliveira

*Revisão:* Rozely Campello Barrôco

*Projeto gráfico e capa:* José Luiz Stalleiken Martins

*Editoração eletrônica:* Margret Gouveia Engel

*Diagramação e supervisão gráfica:* Káthia M. P. Macedo

### Catálogo-na-Fonte (CIP)

A636 Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia — n. 1 (2. sem. 95). — Niterói: EdUFF, 1995.  
v. : il. ; 23 cm.  
Semestral.  
Publicação do Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense.  
ISSN 1414-7378  
1. Antropologia Social. I. Universidade Federal Fluminense.  
Programa de Pós-Graduação em Antropologia.

CDD 300

## UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

### *Reitor*

Roberto de Souza Salles

### *Vice-Reitor*

Emmanuel Paiva de Andrade

### *Pró-Reitor/PROPP*

Humberto Fernandes Machado

### *Diretor da EdUFF*

Mauro Romero Leal Passos

### *Diretor da Divisão de Editoração*

*e Produção:* Ricardo Borges

### *Diretora da Divisão de Desenvolvimento*

*e Mercado:* Luciene Pereira de Moraes

### *Assessora de Comunicação e Eventos:*

Ana Paula Campos

### *Comissão editorial da Antropolítica*

Delma Pessanha Neves (PPGA / UFF)

Laura Graziela F. F. Gomes (PPGA / UFF)

Marco Antonio da Silva Mello (PPGA

/ UFF)

Simoni Lahud Guedes (PPGA / UFF)

### *Conselho Editorial da Antropolítica*

Luiz de Castro Faria (PPGA/UFF)

*(In memorian)*

Ana Maria Gorosito Kramer (UNAM – Argentina)

Anne Raulin (Paris X – Nanterre)

Arno Vogel (UENF)

Charles Freitas Pessanha (UFRJ)

Charles Lindholm (Boston University)

Claudia Lee Williams Fonseca (UFRGS)

Daniel Cefai (Paris X – Nanterre)

Edmundo Daniel Clímaco dos Santos (Ottawa University)

Eduardo Diatahy Bezerra de Menezes (UFCE)

Eduardo Rodrigues Gomes (PPGCP/UFF)

João Baptista Borges Pereira (USP)

Josefa Salete Barbosa Cavalcanti (UFPE)

Lana Lage de Gama Lima (UENF)

Lígia do Prado Valladares (IUPERJ)

Luís Roberto Cardoso de Oliveira (UNB)

Marc Breviglieri (EHES)

Mariza Gomes e Souza Peirano (UNB)  
Otávio Guilherme Cardoso Alves Velho (UFRJ)

Raymundo Heraldo Maués (UFPA)

Roberto Augusto DaMatta (PUC)

Roberto Mauro Cortez Motta (UFPE)

Ruben George Oliven (UFRGS)

Sofia Tiscórnica (UBA)

### *Secretária da Revista*

Priscila Tavares dos Santos

Editora filiada à



# Sumário

Nota dos editores, 7

**Dossiê: Democracia, espaço público, estado e sociedade em uma perspectiva comparada, 11**

Apresentação: *Roberto Kant de Lima e Fábio Reis Mota*

**Organisation et pouvoir: pluralité critique des régimes d'engagement, 21**

*Laurent Thévenot*

**O caleidoscópio identitário dos professores do ensino oficial nos anos 1960: julgamentos críticos e disposições práticas, 43**

*José Manuel Resende*

**Violencia institucional y sensibilidades judiciales. El largo camino de los hechos a los casos, 75**

*Maria Josefina Martínez*

**A formação do Estado em Angola na época da globalização, 95**

*Daniel dos Santos*

## Artigos

**Introdução a *O que é um animal?*, 129**

*Tim Ingold*

**Um mundo sem antropologia, 151**

*Clara Mafra*

**Discutindo classificações raciais, étnicas e o racismo no futebol brasileiro a partir de um olhar desconstrutivista, 169**

*Marcel Freitas*

**Defendendo privilégio: os limites da participação popular em Salvador, Bahia, 199**

*Bernd Reiter*

## **Resenhas**

Livro: *La relation médecins-malades: information et mensonge de l'autorité*  
de Sylvie Fainzang, 221

Autora da resenha: *Jaqueline Ferreira*

## **Notícias do PPGA**

Relação de dissertações defendidas no PPGA, 237

Relação de teses defendidas no PPGA, 263

Revista antropolítica: números e artigos publicados, 269

Coleção antropologia e ciência política (livros publicados), 285

## **Normas de apresentação de trabalhos, 289**

# Contents

Editors note, 7

**Dossier: Introduction: democracy, public space, state and society in comparative perspective, 11**

Foreword: *Roberto Kant de Lima e Fábio Reis Mota*

**Organization and power: critical plurality of the regimes of engagements, 21**  
*Laurent Thévenot*

**Teachers in official schools in the sixties: identities in a kaleidoscope – critical foundations and practical arrangements, 43**  
*José Manuel Resende*

**Institutional violence and legal sensibilities: The long way from facts to cases, 75**  
*Maria Josefina Martínez*

**Angola's state building on globalization time**  
*Daniel dos Santos*

## Articles

**Introduction to “What is an animal?”, 129**  
*Tim Ingold*

**A World Without Anthropology, 151**  
*Clara Mafra*

**Arguing about race, ethnic classifications and racism in the Brazilian soccer from deconstructive point of view, 169**  
*Marcel Freitas*

Defending Privilege: The Limits to Popular Participation in Salvador, Bahia, 1999  
*Bernd Reiter*

### **Reviews**

Book: *La relation médecins-malades: information et mensonge da autoria de Sylvie Fainzang. 221*  
*Reviewed by: Jaqueline Ferreira*

### **PPGA News**

Thesis defended at PPGA, 237

PhD Thesis defended at PPGA, 263

Revista Antropolítica: numbers and published articles, 269

Published Books *Coleção Antropologia e Ciência Política*, 285

Norms for Article Submission, 289



## NOTA DOS EDITORES

Com o número 22 da Revista Antropolítica, apresentamos, tal como vimos estruturando a revista, um dossiê temático e um conjunto de artigos de grande expressividade pelas questões refletidas e pela amplitude de afiliações acadêmicas.

Pelo dossiê – Democracia, espaço público, Estado e Sociedade em uma perspectiva comparada, Roberto Kant de Lima e Fabio Reis Mota, apresentando uma das linhas de pesquisa do PPGA, agregaram pesquisadores de alto reconhecimento na reflexão da temática, com os quais vêm institucionalizando diversos intercâmbios, razão pela qual a perspectiva adotada pelos autores contempla a comparação de modelos de organização social e abarca situações de pesquisa em países da Europa, América do Sul e África.

Reafirmando o investimento interinstitucional do corpo de professores do Programa de Pós-graduação em Antropologia, neste número 22 também contamos com a distintiva participação de Tim Ingold e com o diálogo com ele estabelecido por Clara Mafra, focalizando questões de grande pertinência para pensar emergentes reflexões que diversificam a prática e o campo de conhecimentos disciplinarmente acumulados pelos antropólogos.

Dois outros artigos focalizam tanto situações de pesquisa que se remetem a temas candentes nas formas de organização coletiva, como também sistemas de representação e produção de categorias classificatórias, cujas significações exaltam alteridades expressas em etnias que se inter cruzam no âmbito da sociabilidade instituída em torno do futebol. Informamos que, a partir do número 21, Antropolítica circula em versão digital. Os textos podem ser acessados por meio da página do PPGA ([www.ufff.br/ppga](http://www.ufff.br/ppga)). Os demais números da revista serão incorporados paulatinamente, em ordem decrescente.

Bernd Reiter

## Defendendo privilégio: os limites da participação popular em Salvador, Bahia

*Este estudo enfoca as mudanças das relações Estado-sociedade no estado da Bahia, e os fatores que condicionam uma participação democrática. A partir de trabalho de campo realizado durante várias viagens entre 2001 e 2006 à Salvador, BA, coletei dados sobre a qualidade da participação comunitária na gestão de escolas públicas, no processo de planejamento urbano (PDDU) e no orçamento participativo, iniciado em janeiro de 2005 naquela cidade. Comparei três áreas de interação entre o governo local e a sociedade em geral, sociedade civil especificamente. Este artigo é focado nas duas últimas áreas da política, mas, em todos os casos observados, encontrei uma distância muito grande entre o mandato de jure da participação dos cidadãos e a situação real de situação política, sendo que algumas condições para a participação democrática no nível local são reveladas. A existência dessa distância entre lei e realidade pode, em parte, ser explicada pela continuada importância do “carlismo” na Bahia e, portanto, aponta para a possibilidade de regimes políticos locais persistirem apesar de mudanças das elites políticas neste nível.*

**Palavras-chave:** *desigualdade social; democracia participativa; governo local; Bahia; Brasil.*

*Depois da rebelião de 17 junho o secretário do Sindicato dos Escritores distribuiu panfletos na Stalinallee, que declararam que o povo tinha traído a confiança do governo e só poderia ganhar de volta seu apoio dobrando seu esforço de trabalho. Não seria mais simples se o governo dissolvesse o povo e elegeesse outro?*

Berthold Brecht, junho de 1953

## Introdução

Este artigo apresenta alguns resultados preliminares de minha pesquisa sobre interações entre Estado e sociedade no estado da Bahia.<sup>1</sup> Para operacionalizar a pesquisa, focalizei dois espaços nos quais Estados interagem com a sociedade: o planejamento urbano e o processo de orçamento participativo, iniciado em Salvador em janeiro de 2005.

A coleta de dados para esta pesquisa foi feita durante quatro viagens exploratórias a Salvador (2001, 2003, 2005 e 2006). Baseando-me principalmente em entrevistas com especialistas e observação participativa, meu objetivo principal é de compreender melhor a qualidade de participação cidadã nessas duas áreas e, a partir dos resultados, tirar algumas conclusões mais gerais sobre a inclusividade do regime político local e sua legitimidade democrática. Valendo-me de observação participativa e entrevistas, formulo algumas conclusões experimentais a respeito da natureza da interação Estado-sociedade na Bahia.

## Metodologia

De acordo com Migdal, Kohli, e Shue (1994), estudar relações entre Estado e sociedade requer a desagregação do conceito de Estado e o estudo de interações concretas entre agentes do Estado e comunidades locais. Migdal, no seu livro (2001), reitera, ao estudar as interações Estado-sociedade e problemas de governança relacionadas, que o Estado “deve ser desnudado dos mitos de unidade e onipotência.”<sup>2</sup> Para entender melhor a natureza da interação entre Estado e sociedade, a atenção deve ser dada às linhas de contato nas quais os Estados e as sociedades se encontram. Este objetivo pode ser alcançado apenas com a execução de uma pesquisa qualitativa no nível local. Além do mais, tanto o poder social quanto o estadual dependem das suas estruturas institucionais históricas específicas. Uma compreensão de governança democrática exige descrição e análise da interação entre Estado e sociedade específica, e não uma avaliação geral ampla de diferentes papéis exercidos por diferentes Estados e sociedades.<sup>3</sup>

Para operacionalizar minha abordagem, realizei 30 entrevistas semi-estruturadas com líderes comunitários, membros de associação de bairro, administradores públicos, e vários acadêmicos locais que escreveram neste campo. Além disso, assisti a várias reuniões públicas e reuniões de associações de bairro como observador participante.

## A Discussão: Sinergia Sociedade Civil-Estado

A discussão sobre diferentes papéis de Estados e suas variadas relações com as sociedades é tão antiga quanto a disciplina. Os tratamentos desse elo crucial variaram no tempo. Peter Evans, Theda Skocpol e Dietrich Rueschemeyer (1985) reagiram às tendências behavioristas que dominavam as ciências sociais desde os anos 1950, devido ao fato de concentrar no Estado o papel de ator autônomo, sugerindo que qualquer análise de mudança social e desenvolvimento tem de incluir uma do papel do Estado como mediador entre preferências individuais e resultados políticos. Redescobrimo o argumento de Max Weber sobre a importância das formas institucionalizadas de exercício de poder na forma da burocracia, aqueles autores tentaram explicar que desenvolvimento não pode ser explicado analisando-se apenas variáveis sociais. As ciências políticas como disciplina deram um passo adiante “trazendo o Estado de volta” e a maioria das produções acadêmicas após 1985 integraram o Estado como variável independente.

Continuando seu trabalho nesse campo, Peter Evans (1995) demonstrou que Estados têm de ser independentes das pressões sociais, mas ao mesmo tempo suficientemente “*embedded*” nas suas sociedades para serem capazes de formular e executar políticas de desenvolvimento de forma eficiente. De acordo com Evans, Estados extremamente autônomos como o Congo (então, Zaire), sob Mobuto facilmente viram as costas às necessidades do seu povo, tornando-se “raptadores” e “predatórios.” Estados de desenvolvimento bem-sucedidos, conclui Evans, têm de ter uma burocracia racionalmente organizada e precisam promover ativamente uma agenda de desenvolvimento, assumindo papéis de “parteira” ou de “criação.”<sup>4</sup>

Num nível mais teórico, Joel Migdal, Atul Kohli, e Vivienne Shue (1994)<sup>5</sup> introduziram a possibilidade de relacionamentos mutuamente reforçantes entre Estados e sociedades – particularmente no nível local. Este argumento abriu uma discussão sobre “sinergia entre Estado e sociedade” que recebeu ainda mais ênfase de Peter Evans (1996)<sup>6</sup> e ainda mais explicitamente de Judith Tandler (1997).<sup>7</sup> Em seu estudo de caso sobre

a implementação de políticas de saúde preventivas bem-sucedidas no estado do Ceará, Tendler argumenta que as políticas de desenvolvimento têm maior possibilidade de serem eficientes quando há uma cooperação entre estados centrais, locais e sociedade civil local. De acordo com Tendler, uma série de governadores progressistas, subindo ao poder depois de 1986 (Tasso Jereissati seguido por Ciro Gomes, ambos, na época, membros do PSDB), iniciaram uma mudança da cultura política local, “acabando o controle que três famílias clientelistas tinham exercido sobre o governo estadual há mais de 20 anos.”<sup>8</sup>

A implementação bem-sucedida de uma rede de saúde preventiva, após 1986, no estado do Ceará podia-se explicar, de acordo com Tendler, pela cooperação frutífera entre “novos turcos”, quer dizer, de políticos jovens e não-tradicionais que foram capazes de ganhar poder político nos níveis estaduais e municipais nos finais dos anos 1980. Esse estudo de um “bom governo” significou um avanço importante sobre o trabalho de Robert Putnam (1993),<sup>9</sup> e seu tratamento anterior da democracia na Itália, porque Tendler é capaz de demonstrar o papel importante de governos locais e estaduais de assegurar a boa governança e um desenvolvimento bem-sucedido. De acordo com Tendler,

se podemos discernir algo como um círculo virtuoso entre a administração municipal e cidadãos locais, então, este círculo foi posto em movimento e apoiado por uma dinâmica de três vias, entre a administração municipal, a sociedade civil, e o governo central.<sup>10</sup>

Esta conclusão confronta diretamente o trabalho de Putnam sobre a democracia italiana, na qual a governança regional eficiente pode ser explicada suficientemente pela presença de longas tradições de “civildade” (*civicness*) e predominância de relações sociais horizontais que caracterizam algumas regiões italianas, facilitando a criação de capital social, de redes, e de confiança – tanto ao nível interpessoal, quanto também entre cidadãos e administrações municipais.

## Brasil: modelo de uma democracia participativa?

Durante os anos 1980 e 1990, muitos analistas do processo de redemocratização na América Latina em geral, e da transição no Brasil em particular, acreditaram que a força principal por detrás dos processos de redemocratização vinha da sociedade civil.<sup>11</sup> Até mesmo Alvarez e Escobar (1992, p. 327) diagnosticaram o surgimento de um novo modelo de democracia latino-americana, caracterizada pela participação direta de indivíduos e de grupos secundários. Para esses autores latino-americanos, um novo

modelo de democracia participativa, mais profundo e qualitativamente diferente dos modelos liberais e socialistas, estava surgindo na América Latina, e o Brasil estaria na vanguarda de uma nova práxis social. Sob a inspiração de teóricos europeus tais como Gramsci e Melucci, cultura e identidade foram declaradas os novos campos de batalha pela cidadania, por participação, e pelo “direito de ter direitos”. De acordo com alguns, um modelo latino de democracia estava surgindo – superior aos modelos europeus existentes até então.

Talvez os casos mais fortes de uma avaliação otimista do poder da sociedade civil brasileira tenham sido os oferecidos por Rebecca Abers (2000) e Baiocchi (2003), que analisaram o processo do orçamento participativo de Porto Alegre, por Leonardo Avritzer (2002), que estudou associações de bairro nas cidades de Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte, e por Judith Tandler, que estudou o “Bom Governo” no Ceará. Tais autores fornecem evidências empíricas que demonstram o poder da sociedade civil em impactar e mudar a governança local. Particularmente o caso de Porto Alegre parece demonstrar que a sociedade civil local é capaz de mudar a política municipal e iniciar uma mudança democratizante de baixo para cima.

Em Porto Alegre, o Partido dos Trabalhadores (PT), controlou o município de 1989 até dezembro de 2004.<sup>12</sup> Uma vez no poder, o PT iniciou um processo de “orçamento participativo”, envolvendo as associações de bairro já existentes num processo complexo de decidir o orçamento da cidade. Esta participação fortaleceu ainda mais a sociedade civil local, o Partido dos Trabalhadores e a conexão entre esses dois.

Ao que parece, o Brasil virou uma vitrine não só para uma sociedade civil forte, mas também para o potencial da sinergia entre Estado e sociedade, modelo oferecido inicialmente por Peter Evans e, posteriormente, adotado por Judith Tandler para explicar o sucesso da gestão de Tasso Jereissati no Ceará. O modelo da democracia participativa parece responder às necessidades dos setores mais pobres da sociedade, fornecendo mecanismos que permitem contrabalançar sua marginalização histórica da esfera pública.

## Contrapontos baianos

O estado da Bahia oferece-nos a oportunidade de obter mais clareza sobre as dinâmicas e os condicionamentos de uma interação assim frutífera entre sociedade e Estado no Brasil. Na Bahia, cada setor do Estado foi dominado sem interrupção por elites políticas tradicionais desde 1985.<sup>13</sup>

Esta tradição foi rompida em novembro de 2004, quando o candidato da oposição (PDT) foi eleito prefeito de Salvador, ganhando 74% dos votos. Embora o poder político tenha mudado em Salvador, em agosto de 2006, quando realizei minha pesquisa, o Estado era ainda controlado por forças tradicionais (Paulo Souto, PFL) e a política local ainda foi influenciada pelo poderoso líder clientelista baiano, senador Antônio Carlos Magalhães.<sup>14</sup> A dinastia política de Magalhães se estende à sua família e é baseada na sua longa carreira política, enraizada na época do regime militar, além do controle do maior canal de TV na Bahia, a *TV Bahia* (o ramo baiano da *TV Globo*), e também de um dos maiores Jornais de Salvador (*Correio da Bahia*).

O novo prefeito de Salvador tomou posse (janeiro 2005) sob o lema de “participação popular”. Várias medidas para criar um regime democrático mais participativo foram tomadas, entre as quais, a: instalação dos mecanismos de orçamento participativo e de planejamento urbano participativo (PDDU). Essas duas medidas exigem a participação da sociedade, e fornecem incentivos importantes para associações se organizarem para garantir uma influência coerente de seus interesses. Minha pesquisa de campo e as entrevistas conduzidas durante 2005 e 2006 permitem formular algumas hipóteses iniciais sobre a qualidade dos processos políticos de Salvador. Com os achados de 2001 e 2003 também pude tirar algumas conclusões mais amplas, embora experimentais, a respeito das relações Estado-sociedade civil na Bahia.

## Planejamento Urbano Participativo

Desde 1988, a lei federal exige que cada cidade com mais de 20 mil habitantes elabore um “Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano” com a participação ativa dos cidadãos. De acordo com esta lei, estados e municípios têm de criar mecanismos que assegurem o acesso adequado à informação e promover audições públicas para elaborar este plano em conjunto com o público em geral.

Em Salvador, este plano foi elaborado apenas em 2002, durante a administração do prefeito Antonio Imbassay (PFL), sem qualquer participação cidadã, causando o protesto de vários setores organizados de sociedade civil. Na sua campanha, João Henrique, o futuro prefeito, prometeria criar espaços deliberativos nos quais o público poderia receber informações a respeito do plano e expressar suas opiniões. Assisti a duas reuniões desse tipo e conduzi várias entrevistas com participantes.

Em 2005, a agência estadual responsável pela execução deste plano

(CONDER) organizou reuniões públicas, convidando cidadãos de cada uma das 18 sub-regiões a participar de uma noite de informação sobre o plano de urbanização, além de receber as reivindicações de cidadãos e representantes das associações. Em 11 de julho de 2005, uma reunião dessa natureza foi realizada na sub-região de “Itapagipe”, parte baixa de Salvador, área habitada por uma classe média baixa tradicional e constituída de bairros de segmentos populares, nos quais falta qualquer infra-estrutura básica. A sub-região possui uma população total de aproximadamente 160 mil habitantes. Das 75 pessoas que participaram da reunião, a metade representava organizações locais da sociedade civil.

A reunião durou duas horas e meia, sendo que as primeiras duas horas foram ocupadas por uma apresentação muito técnica do engenheiro representante da agência de Estado. Após a apresentação, o pódio foi aberto para perguntas e comentários e uma conversa muito nítida se seguiu, durante a qual residentes locais e representantes das associações expressaram seus interesses e sugestões.

No final da reunião, não ficou claro se e como tais recomendações seriam tomadas em consideração e não foram mencionados mecanismos capazes de assegurar qualquer tipo de *accountability* neste processo. Em vez disso, os participantes que eu entrevistei depois da reunião não tiveram muita certeza se suas vozes de fato seriam ouvidas. O fato de a agência do Estado ser representada por um engenheiro que focalizou sua palestra nas necessidades técnicas da região (o plano de construir novas estradas e a expansão da rede de esgoto), criou um sentido de necessidades técnicas e deixou muito pouco espaço para uma participação eficiente na definição de prioridades e menos ainda no processo de criar uma agenda.

Usando o critério da transferência efetiva de poder, a participação cidadã no planejamento urbano de Salvador parecia uma ação improvisada e simbólica que ocorreu *depois* que as decisões principais haviam sido tomadas pelo Estado. No final, os participantes das reuniões não possuíam nenhum poder efetivo de decisão e sua participação era uma formalidade, resultado de promessas de eleição, feitas pelo novo prefeito eleito. Não havia nenhum espaço institucional regulando como e onde a participação cidadã deveria ser integrada ao processo de formulação e execução de políticas públicas. Pior: depois de executar todas as reuniões públicas, não ficou claro como esta participação popular poderia impactar o processo de planejamento urbano.

Paralelamente ao processo de planejamento urbano “participativo”, algumas comunidades locais tinham elaborado um “plano de desenvol-



vimento local”, seguindo uma iniciativa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Em 2006, assisti uma reunião desse grupo na qual ativistas locais e representantes das associações de bairro se reuniram durante dois dias consecutivos para discutir suas prioridades para o desenvolvimento urbano da sua região – também Itapagipe. Este processo teve o apoio das associações de comércio, SESC. O seminário elaborou uma proposta comunitária de desenvolvimento local.

Se o estado da Bahia tivesse qualquer interesse em interagir com as comunidades, este fórum seria o local ideal. Porém, durante minha pesquisa, não encontrei nenhuma interação entre o fórum para o desenvolvimento local e as agências responsáveis pela execução do plano de desenvolvimento urbano.

Outro ponto importante onde se pode observar a interação entre Estado e sociedade no estado da Bahia é o processo de orçamento participativo, iniciado em janeiro de 2005.

## Orçamento Participativo à Baiana

Para ter uma idéia do processo de orçamento participativo em Salvador, entrevistei três delegados que foram eleitos pela população para representar sua região na assembléia geral de delegados. Um dos delegados entrevistados também foi eleito na posição de “conselheiro”, o que representa a posição mais alta entre delegados. Cada região possui três conselheiros e o número de delegados depende do número da população representada. Em agosto de 2006, também entrevistei o secretário da Secretaria Municipal da Promoção e de Articulação da Cidadania.

Em Salvador, o orçamento participativo foi inspirado pelo exemplo amplamente discutido de Porto Alegre. As associações de bairro elegeram 436 delegados para a cidade inteira, e os delegados discutiram, em várias reuniões subseqüentes, as prioridades de desenvolvimento em três áreas temáticas: educação, saneamento e meio ambiente, e infra-estrutura. A sub-região de Itapagipe, na qual fiz minha pesquisa, possui um total de 26 deputados, cada um eleito em assembléia pública. Já em 1998, as numerosas associações de bairro dessa sub-região tinham criado uma organização de guarda-chuva, a Comissão de Mobilização e de Articulação dos Moradores da Península de Itapagipe – CAAMPI originalmente abrangendo 20 associações de bairro. Em julho de 2005, o número de associações afiliadas à CAAMPI tinha chegado a 43. A CAAMPI, nas palavras de um presidente de associação, permite aos residentes locais ganhar mais visibilidade perante o poder público e representa os in-

teresses dessa região de uma forma mais coerente e forte. Em 2005 e 2006, assisti a duas reuniões da CAAMPI como observador-participante e entrevistei vários líderes comunitários.

Semelhante ao processo em Porto Alegre, o orçamento participativo em Salvador envolve os líderes de associações de bairro já existentes. Em Salvador, as decisões tomadas pelos representantes das associações são meramente consultivas e têm de ser aprovadas pela câmara dos vereadores. Durante minha pesquisa ainda não havia sido decidida a forma como os 41 legisladores da cidade, representando 15 partidos diferentes, receberiam as recomendações dos delegados e que peso as decisões dos delegados teria.

Durante uma entrevista com um delegado que também foi eleito conselheiro, no dia 19 de agosto de 2006, obtive a seguinte explicação:

Na primeira fase, nós tivemos conversas temáticas sobre as necessidades: saúde, infra-estrutura, educação, e transporte. Na segunda fase, nós encontramos e definimos nossas prioridades. Na próxima reunião, cada sub-região passará suas prioridades à prefeitura. Durante a terceira fase, que é agora, essas prioridades deveriam estar implantadas.

Quando fiz minha pesquisa, pelo menos algumas prioridades deviam ter sido implantadas, mas o delegado explicou que a prefeitura nem tinha começado a execução. Durante a entrevista com o representante do nível mais alto neste processo, ficou também evidente que ele não soube quanto dinheiro podia ser atribuído às prioridades destacadas pelo processo de orçamento participativo.

Entrevistando o secretário municipal responsável por guiar este processo, entendi que, na realidade, o orçamento municipal já estava fechado e que não havia sobrado nenhum dinheiro para ser dedicado ao orçamento participativo. Surpreso, pedi a composição do orçamento municipal, e ele explicou que mensalmente, a prefeitura gasta cerca de 150 milhões de reais. Destes, a prefeitura tem de dedicar (por lei) 25% à educação e 15% à saúde. Além disso, de acordo com o secretário de participação popular, Salvador gasta 35% com pessoal, 11% com pagamentos de dívida, 12% com a coleta de lixo e 5% com a câmara legislativa. Somando tais números, chega a 103%. O secretário salientou que efetivamente a municipalidade gasta mais do que arrecada mensalmente. Explicou, ainda, que o déficit resultante foi coberto pela administração anterior do Estado (Antonio Imbassay, PFL). Mas que desde que a municipalidade mudou do PFL para o PDT, em 2005, o Estado parou esta transferência, que, de acordo com ele, interrompeu em média 30 milhões de reais por

mês. Ainda de acordo com o secretário, “a diferença entre Porto Alegre e Salvador é que Porto Alegre tem dinheiro para gastar e Salvador simplesmente não tem nenhum.”<sup>15</sup>

Assim, o prefeito de Salvador implantou um processo de orçamento participativo em janeiro de 2005, seguindo sua promessa de implantar ali um “governo participativo”. A população seguiu o chamado, organizou-se, elegeu delegados e participou de audições públicas. O orçamento municipal para 2006, portanto, já deveria ter refletido os resultados desse processo. Mas este não foi o caso. Em vez disso, Salvador implantou um processo de orçamento participativo “para inglês ver” – um processo que mobilizou milhares de cidadãos a decidir como priorizar um orçamento que já estava fechado e não ofereceu nenhum lugar para manobra.

Quais são as razões que explicam a falha de uma verdadeira participação popular em Salvador? Certamente, as razões são várias e alguns dos fatores que condicionam processos de participação popular já foram discutidos pelos autores que contribuíram com Baiocchi (2005). Entretanto, o caso baiano aponta para outro grupo de explicações, de natureza mais social do que política, e, portanto, alerta para a necessidade de aplicar uma ótica mais abrangente na análise de participação popular em políticas locais e da interação entre governo e sociedade em geral.

## Algumas conclusões: além do político

Cidadãos soteropolitanos responderam muito entusiasmadamente às novas oportunidades políticas de participação direta oferecidas pelo então prefeito de Salvador. A população criou organizações guarda-chuva e várias associações de bairro foram formadas durante os primeiros meses de 2005. Os líderes comunitários entrevistados por mim, embora relutantes, abraçaram as novas oportunidades de participação. Centenas de cidadãos participaram em 2005 e 2006 das reuniões organizadas para definir as prioridades do orçamento participativo.

Esta participação aconteceu apesar das muitas incertezas ao redor dos processos de orçamento participativo e planejamento urbano. Durante minha pesquisa, nenhum participante das reuniões orçamentárias foi capaz de explicar como seria o exato funcionamento desse processo. Também, nenhum sistema de prioridades estava estabelecido para criar cotas para bairros mais pobres, como ocorreu em Porto Alegre. Perante esta situação de múltiplas incertezas é surpreendente a mobilização massiva da população baiana – o que contradiz fortemente o argumento repetido com frequência pelos governantes de que “o povo não tem costume e

nem cultura de participação.”<sup>16</sup>

Em geral, minha pesquisa sobre a interação entre Estado e sociedade demonstrou que cidadãos baianos responderam com entusiasmo às novas oportunidades de participação criadas pelo Estado e pela administração municipal. Mas, em ambos os casos, a participação popular ficou no plano meramente consultivo, sem significado político real. No caso orçamentário não ficou esclarecido sobre como a câmara de vereadores iria tratar as recomendações feitas pelos delegados, e ainda como o estado da Bahia integraria tais propostas. Meus resultados, portanto, apóiam-se na ênfase que Judith Tendler fornece ao papel do Estado na criação de possibilidades para uma interação frutífera Estado-sociedade no nível local. O caso da Bahia aponta claramente para as deficiências dessa interação, causadas, em parte, pelo fato de que o Estado, em 2006, ainda era dominado por elites tradicionais, ocasionando desconfiança de muitos setores populares. No caso do orçamento participativo, nenhum dos meus entrevistados soube dizer como o Estado receberia as decisões tomadas em Salvador. A adesão do Estado seria de importância crucial para o sucesso do orçamento participativo, já que 1/4 do orçamento municipal vem de transferências de Estado (484 milhões de reais em 2005) e várias medidas, especialmente de infra-estrutura, são efetivamente de responsabilidade do Estado e exigem investimento deste.

Tanto Tendler como Baiocchi concordam que mobilizar os pobres em Porto Alegre era possível porque o orçamento participativo produziu resultados concretos dentro de um período de tempo relativamente curto. O caso de Salvador aponta para os limites desta explicação: a possibilidade de alcançar melhoras pela participação – embora muito real – ficou eclipsada pelo poder penetrante da elite política local que se mostrou capaz e disposta a defender seu acesso privilegiado ao espaço público, e, conseqüentemente, ao sistema político.

Em outras palavras, as tentativas de participação em Salvador apontam para a continuidade da dominação social dos historicamente excluídos. Em Salvador, embora os historicamente excluídos se mobilizassem e tentassem captar poder de seus representantes governamentais, não conseguiram. Há duas razões para este fracasso: no nível social, a esfera pública baiana reflete, mais do que contracenava, os aspectos de dominação que caracterizam a sociedade brasileira mais abrangente. Em outras palavras, a sociedade civil baiana não é suficientemente forte e nem autônoma para pressionar o Estado a agir em favor dos historicamente excluídos. Na Bahia, não se criaram “públicos participativos” (AVRITZER, 2002) capazes de institucionalizar práticas democráticas. Para alcançar esta

meta, as organizações dos historicamente excluídos precisam mobilizar “poder comunicativo” (ARENDT, 1970) suficiente para impactar e mudar a lógica do regime da política local. Numa situação em que estruturas políticas permanecem dominadas por forças tradicionais, a mobilização de setores excluídos não pode produzir nenhuma sinergia entre governo e sociedade. Ao contrário, a mobilização cidadã, em vez de influenciar o Estado, acontece de forma paralela a ele e corre o risco de aprofundar ainda mais o abismo que separa Estado e sociedade.

Dessa forma, o caso de Salvador lembra-nos que a esfera pública não é *a priori* autônoma das práticas discriminatórias que caracterizam a sociedade mais ampla em que é “*embedded*”. Supor que seria este o caso é reificar uma ferramenta analítica elaborada por Habermas para analisar o potencial democrático da esfera pública. Este potencial tem de ser empiricamente demonstrado, e não teoricamente pressuposto. Empiricamente, é bem mais plausível que as desigualdades que caracterizam a sociedade mais ampla também estruturam a sociedade civil e impactem a esfera pública.

O que falta em muitas análises sobre processos participativos brasileiros é incluir a variável poder. Para os aparelhos do nível municipal e estadual, outorgar poder a conselhos e grêmios da sociedade civil significa perder poder. É, no final das contas, um jogo de soma zero (“zero sum game”), no qual o poder dado à sociedade civil é poder perdido pelo aparato estadual ou municipal. A possibilidade de um aparelho estadual outorgar poder à sociedade dependerá da característica do Estado: do seu grau democrático e vínculos específicos que unem o mesmo a setores específicos da sociedade. Uma máquina estadual que funciona baseada na prática do patrocínio e do clientelismo, como a baiana, calculará a que setores invitará a compartilhar poder e acesso a recursos. O outro lado da equação é o poder relativo da sociedade civil. O caso baiano demonstra que a sociedade civil pode ser por demais fragmentada e heterogênea para constituir “públicos participativos” com poder comunicativo suficiente para impactar e eventualmente mudar as práticas políticas tradicionais do Estado.

Salvador, portanto, alerta a sermos cautelosos quando avaliamos a democracia participativa no Brasil e o potencial democrático da esfera pública brasileira. Enquanto práticas inovadoras que talvez caracterizem cidades como Porto Alegre e Belo Horizonte, elas parecem fortemente condicionadas pela natureza e estrutura do poder político local e pela presença de “novos turcos” (na expressão de Tendler) que induzem uma maneira nova de fazer política.

No plano político, Salvador demonstra que a eleição de uma candidato

do PDT ao cargo de prefeito não alterou em nada as práticas tradicionais da política local. Em Salvador, tanto o governo estadual como o municipal demonstraram ser relutantes a realmente dar poder às comunidades e voz real na gestão do planejamento urbano e do orçamento municipal. Isto não nos deve surpreender. Afinal de contas, a “classe política” brasileira realmente se vê como classe a parte e não como servidora do interesse público. Afinal, é por isso que a esfera pública brasileira é tão desacreditada. Roberto DaMatta (1987) demonstrou este fato há muito tempo quando apontou que brasileiros tratam tudo relacionado ao Estado com suspeita, principalmente a classe política. Pelo menos Salvador, mesmo após a eleição de um candidato da “oposição”, pouco mudou desde o tempo daquela pesquisa.

Finalmente, os achados sobre as características da interação entre Estado e sociedade em Salvador ainda apontam para um padrão geral de executar políticas públicas que numa primeira visão *parecem* democráticas e participativas, mas que, quando analisadas em detalhe, revelam uma distância profunda entre discurso e realidade, assim como entre lei e realidade. Participação popular não é somente o lema que ajudou na eleição do atual prefeito de Salvador; é também um requisito legal, ancorado em diversas estruturas legais: na Lei de Diretrizes e Bases de 1996, na Constituição de 1988, e nas leis orgânicas da cidade de Salvador. Anthony Pereira (2000) já descreveu essa distância entre discurso, estruturas legais e realidade. De acordo com Pereira,

O Brasil experimenta uma tensão profunda entre as estruturas legais, constitucionais formais de seus regimes políticos e as práticas políticas informais que acontecem dentro delas. Em parte, esta tensão deriva da distância social entre elites, com uma herança Ibero-católica ou ao menos européia, por uma lado, e população mulata, Afro-brasileira, e indígena que forma a base da sociedade, no outro. A expressão brasileira “para inglês ver” capta a ambigüidade de lei neste contexto.<sup>17</sup>

O caso de Salvador reforça a análise de Pereira, pois aponta para o fato de que, aprovando uma lei, o Estado brasileiro não cria automaticamente uma realidade social. Como argumenta Habermas (1998), “a validade de normas legais é determinada pelo grau a que estas normas são seguidas e implantadas, e pelo grau de aderência que se pode esperar delas”. De fato, o Brasil herdou de Portugal uma tradição da lei codificada, profundamente marcada por um idealismo legal.<sup>18</sup> Dadas as desigualdades extremas do país, esta tradição legal tem outro efeito perverso: o fato de as leis serem criadas por elites que pouco se importam e até desconhecem a realidade do país. A Bahia talvez seja um dos exemplos mais extremos dos

resultados perversos desta distorção, devido ao caráter profundamente racializado das divisões sociais e ao caráter tradicional das elites políticas. Na Bahia, elites brancas não só representam o Estado, como também a lei. Conseqüentemente, o mandato federal de incluir a sociedade na gestão da cidade, oriundo de um processo legislativo mais inclusivo e democrático (a Constituinte), se confronta com um executivo estadual e municipal pouco comprometido com o sentido desta lei. Em vez de procurar maneiras de fazer valer a lei, a classe política baiana tentou defender sua legitimidade, obedecendo ao mandato federal e aplicando uma moldura legal – totalmente esvaziada de qualquer conteúdo.<sup>19</sup>

## Abstract

*This paper focuses on the changing nature of state-society interactions in the state of Bahia, Brazil and on the factors that condition democratic participation. During several research trips, conducted between 2001 and 2006, I collected data on community participation in school management, participatory budgeting, and on participatory urban planning in the city of Salvador. I was therefore able to compare three thematic sites where local government interacted with society in general, and with civil society specifically. This paper is focused on the latter two policy areas, but in all cases studied, I found a very wide gap between the de jure mandate of citizen participation and the de facto state of affairs. The examined empirical cases point to some of the conditionalities of democratic participation at the local level. The existence of this gap between law and reality can in part be explained by the continued importance of “Carlismo” as a way of doing local politics in Bahia and therefore to the persistence of local political regimes that prevail over changes of political elites.*

Keywords: social inequality; participatory democracy; local government; Bahia; Brazil.

## Referências

- ABERS, Rebecca. 1998. From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil. *Politics and Society* 26, 4 (December): 511-37
- \_\_\_\_\_. 2000. *Inventing Local Democracy. Grassroots Politics in Brazil*. Boulder: Lynne Rienner.
- ABRAMOVAY, Miriam and Maria das Gracas Rua. 2002. *Violencia nas Escolas*. Brasilia: UNESCO.

ARONOWITZ, Stanley and Peter Bratsis (eds.) 2002. *Paradigm Lost: State Theory Reconsidered*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

ALVAREZ, Sonia E., Evelina Dagnino, and Arturo Escobar (eds.) 1998. *Cultures of Politics. Politics of Culture*. Boulder: Westview.

ARENDRT, Hannah 1970: *On Violence*. New York: Harvest Books

AVRITZER, Leonardo. 2000. "Democratization and Changes in the Pattern of Association in Brazil," in *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Fall 2000, V. 42, I.3:59-79.

\_\_\_\_\_. 2002. *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton University Press.

BAIOCCHI, Gianpaolo 2005. *Militants and Citizens*. Stanford: Stanford University Press

BAIOCCHI, Gianpaolo (ed.) 2003. *Radicals in Power*. London: Zed Books

BRAGA, Julio. 1995. *Na Gamela do Feitiço. Repressão e Resistência nos Candomblés da Bahia*. Salvador: Edufba.

BRYK, Anthony and Penny Sebring. 1991. *Achieving School Reform: What we need to*

KNOW. Chicago: Consortium on Chicago School Research, report available online at <http://www.consortium-chicago.org>

BIRDSALL, Nancy. 1996. *Opportunity Foregone: Education in Brazil*. Washington: Johns Hopkins University Press.

BLOCK, Fred. 1987. *Revising State Theory*. Philadelphia: Temple University Press

BUTLER, Kim. 1998. *Freedoms Given Freedoms Won. Afro-Brazilians in Post-Abolition São Paulo and Salvador*. New Brunswick.

CAIXETA, Nely. 2002. Educação. in Lamounier, Bolívar and Rubens Figueiredo (eds.) 2002: *A Era FHC. Um Balanço*, São Paulo: Cultura Editores Associados.

CALDEIRA, Teresa P.R. 2000. *City of Walls*. Berkeley, University of California Press

CAMPOS, M.M.M. 1992. "As lutas sociais e a educação, in: SEVERINO, A.J. et al. *Sociedade Civil e Educação*. Campinas/SP: Papirus/CEDES; São Paulo: ANDE/Anped, Coletâneas CBE.

\_\_\_\_\_. 1985. Escola e participação popular. in MADEIRA, F.R., MELLO,



G.N. (orgs) Educação na América Latina: os modelos teóricos e a realidade social. São Paulo: Cortez/Autores Associados.

\_\_\_\_\_. 1982. A luta dos trabalhadores pela escola. São Paulo: Loyola.

CASTORIADIS, Cornelius. 1982. A instituição imaginária da sociedade. Rio de Janeiro: Paz e Terra

DANTAS, Paulo Fábio Neto 2006: Tradição, Autocracia, e Carisma. A política de Antônio

Carlos Magalhães na modernização da Bahia (1954-1974). Belo Horizonte: Editora da UFMG

Design for Change, 1998. Report available online at <http://www.designsforchange.org/>.

DEWEY, John. 1997. *Democracy and Education: An Introduction to the Philosophy of Education*. New York: MacMillan.

DUQUETTE, Michel et. al. (eds.) 2005. *Collective Action and Radicalism in Brazil*. Toronto: University of Toronto Press

EVANS, Peter. 1995. *Embedded Autonomy*. Princeton: Princeton University Press

EVANS, Peter (ed.) 1996. *State-Society Synergy: Government and Social Capital in Development*. Berkeley: University of California Press

FANTINI, Mario, Marilynn Gittell, and Richard Magat. 1970. *Community Control and the Urban Schools*. New York: Praeger Publishers.

FUNG, Archon (ed.) 2003: *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance (Real Utopias Project)*. London: Verso

GENOVEZ, Maria Saete. 2004. "A democratização da gestão da escola pública," *Gestão e Ação*, Vol.7, N.2: 197-210.

GOHN, M. G. A. 1985. *Força da Periferia: A Luta das Mulheres por Creches em São Paulo*. Petrópolis: Vozes.

\_\_\_\_\_. 1991: *Movimentos Sociais e Luta pela Moradia*. São Paulo: Loyola.

GOMES, Nilma Lino. 2000. "Educação Cidadania, Etnia e Raça," in: Azevedo, Jose Clovis de 2000: *Utopia e Democracia na Educação Cidadã*, Porto Alegre, Editora da UFRG.

GORDILHO-SOUZA, Ângela. 1997. *Habitar Contemporâneo*, Salvador, Editora de UFBA.

GRANOVETTER, Mark. 1985. "Economic Action and Social Structure.

The Problem of Embeddedness,” in *American Journal of Sociology*, v.91 (Nov. 85): 481-510.

\_\_\_\_\_. 1974. *Getting a Job*. Cambridge: Harvard University Press.

\_\_\_\_\_. 1973. “The Strength of Weak Ties,” *AJS*, Vol. 78, N.6: 1360-1380.

GUTMANN, Amy. 1999. *Democratic Education*. Princeton: Princeton University Press.

HAGOPEAN, Frances. 2000. “Politics in Brazil,” in Almond, Gabriel, G. Bingham Powell, Jr., Karen Strom, and Russell J. Dalton 2000: *Comparative Politics Today*.

HANUSHEK, Eric A., Joao Batista Gomes-Neto and Ralph W. Harbison 1996. “Efficiency-Enhancing Investment in School Quality,” in Birdsall, Nancy and Richard H. Sabot (eds.) 1996: *Opportunity Foregone. Education in Brazil*, Washington, Inter-American Development Bank.

HOOVER-DEMPSEY, K.V. and Sandler, H.M. 1995. “Parental Involvement in Children’s Education: Why does it make a Difference,” *Teachers College Record*, 97: 310-331.

HORA, Dinair Leal da 2000. *Gestão Democrática na Escola*. Campinas: Papirus.

KECK, Margaret. 1992. *The Worker’s Party and Democratization in Brazil*. New Haven: Yale University Press.

LA BELLE, T. and Robert Verhine. 1981. *School-Community Interaction: A Comparative and International Perspective*. New York: Mc Graw Hill.

LAZAROTTO, V.M.M. 1990. *A educação popular em classes de 1ª a 4ª série do 1º grau em Novos Alagados*. Dissertação (Mestrado em Educação)– Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, 1990.

MELO PRAIS, Maria de Lourdes. 1996. *Administração Colegiada na Escola Pública*, Campinas, Papirus.

MENDEZ, Juan E, Guillermo O’Donnell, and Paulo Sergio Pinheiro (eds.) 1999: *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame, University of Notre Dame

MIGDAL, Joel S. 2001. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press.

MIGDAL, Joel S., Atul Kohli, and Vivienne Shue (eds.) 1994. *State*

*Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World.* Cambridge: Cambridge University Press.

NYLEN, William R. 2003. *Participatory Democracy versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil.* New York: Macmillan.

NOVY, Andreas and Bernhard Leubolt. 2005. "Participatory budgeting in Porto Alegre: Social innovation and the dialectical relationship of state and civil society," *Urban Studies*, Oct 2005, Vol. 42 Issue 11, p. 2023-2036

PEREIRA, Anthony 2000: *An Ugly Democracy? State Violence and Rule of Law in Postauthoritarian Brazil*, in Kingston, Peter and Timothy Power "Democratic Brazil. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press

PLANK, David N. 1996. *The Means of Our Salvation: Public Education in Brazil, 1930-1995.* Boulder: Westview Press.

PUTNAM, Robert D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy.* Princeton University Press.

\_\_\_\_\_. 2000. *Bowling Alone.* New York: Simon and Schuster.

RANDALL, Laura and Joan Anderson (eds.) 1999. *Schooling for Success.* Armonk, M.E. Sharpe.

ROBERTS, Kenneth.1998. *Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru.* Stanford: Stanford University Press.

ROSA, D.L. 1995. "Escola Comunitária: Desvelando um Projeto Político e pedagógica." In: 18<sup>o</sup> Reunião da ANPED, 17 a 21 set. 1995, Caxambu – M.G. BOLETIM. Caxambu: ANPED.

SANTOS, Boaventura de Sousa. 1998. "Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy." *Politics & Society*, Dec 1998, Vol. 26 Issue 4, p. 461-511

SERPA, L.F.P. 1990. A historia dos movimentos populares em Salvador. In: PEIXOTO, M.S.S. (org.) *Movimentos populares: a escola comunitária e a cidadania.* Salvador: UFBA/EGBA, Coleção Cidadania.

SHELDON, Stephen B. and Frances L. Van Voorhis. 2004. "Partnership Programs in U.S. Schools: Their Development and Relationship to Family Involvement", *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 15, N.2: 125-148.

SILVA, Adejaira Leite, da et. al. 2003. "Autonomia pedagógica e administrativa na escola publica", *Gestão em Ação*, Vol. 6, N. 1:43-62.

SPOSITO, M. P. 1993. *A ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos*

*populares*. ao Paulo: Hucitec/EDUSP.

\_\_\_\_\_. 1984. *O povo vai a escola: a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo*. São Paulo: Loyola.

\_\_\_\_\_. 1983. “Os movimentos populares e a luta pela expansão do ensino público.” *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n.45, p. 25-8, maio 1983.

TENDLER, Judith. 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

VERHINE, Robert and David Plank. 1995. “Schooling for Some. Local financial Commitment to Basic Education in Bahia, Brazil”, in *Education Economics*, April 1995, v. 3 issue 1: 43-61.

VYGOTSKY, L.S. 1997. *Educational Psychology*. Boca Raton: St. Lucie Press.

WOLFF, Laurence, Ernesto Schiefelbein, and Jorge Valenzuela. 1994. Improving the quality of primary education in Latin America and the Caribbean: towards the 21<sup>st</sup> century, Washington: World Bank discussion paper no. 257.

## Notas

<sup>1</sup> Nesta pesquisa fui assistido por Rita Dias e Patricia Marchesini. Quero agradecer pela dedicação e empenho.

<sup>2</sup> Migdal, 2001, p. 251.

<sup>3</sup> Como faz e.g. Peter Evans (1995).

<sup>4</sup> Evans analisa especificamente o setor de Tecnologia de Informação e conclui que o sucesso do desenvolvimento desse setor na Coréia do Sul pode ser explicado pelo fato de o Estado coreano ter sido capaz de seguir o modelo de criação. O Estado coreano atua e agressivamente procurou atrair investimento estrangeiro e conseguiu criar um setor nacional de produção avançada, sem competir com o setor privado. Os modelos brasileiro e indiano, focalizados na política de substituição de importações e industrialização por empresas estaduais (o modelo de “zelador”) levaram a um enfraquecimento do setor privado (baseado no fato de que o Estado podia vender mais barato e o setor privado não dispunha dos mesmos meios, perdendo, assim, a competição com o mesmo). Segundo Evans, a estratégia de um Estado-dono produziu um setor caro, rígido, e pouco competitivo e levou a déficits de contas correntes.

<sup>5</sup> *State Power and Social Forces: domination and transformation in the Third World*, New York: Cambridge University Press.

<sup>6</sup> *State-Society Synergy. Government and Social Capital in Development*, Berkeley: University of California Press.

<sup>7</sup> *Good Government in the Tropics*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

<sup>8</sup> Tandler, 1997, p. 157.

<sup>9</sup> Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy, New Haven: Princeton University Press.

<sup>10</sup> Tandler, 1997, p. 157.

<sup>11</sup> Por exemplo Pablo Escobar and Sonia Alvarez 1992: *The Making of Social Movements in Latin America*, New York: Oxford University Press, and Sonia Alvarez, Evelyn Dagnino, and Pablo Escobar 1998: *Cultures of Politics. Politics of Culture*, Boulder: Westview.

<sup>12</sup> Abers, 2000, p. 34.

- <sup>13</sup> Com a exceção do governo municipal de Lidica da Matta, 1993-96.
- <sup>14</sup> O domínio de ACM acabou em outubro de 2006, com a vitória de Jacques Wagner (PT) para o cargo de governador. A morte do senador em junho 2007 marcou o fim de uma época, embora não implique no fim do “carlismo” na Bahia, como demonstra o cientista político baiano Paulo Dantas (2006).
- <sup>15</sup> Necmias dos Reis, Entrevistas conduzida em Agosto 23, 2006.
- <sup>16</sup> É esta a opinião, por exemplo, do superintendente de planejamento urbano do governo do estado da Bahia, dada numa entrevista no dia 15 de agosto de 2006.
- <sup>17</sup> Pereira 2000, p. 220.
- <sup>18</sup> Veja, por exemplo, Howard Wiarda 2001: *The Soul of Latin America*, New Haven: Yale University Press: 29; Francisco José Moreno 1969: *Legitimacy and Stability in Latin America*, New York, NYU Press: 9ff; John Merryman 1985: *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Western Europe and Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- <sup>19</sup> A reforma do sistema educativo na Bahia oferece um bom exemplo para esta privatização da área pública. O modelo implantado nas novas escolas de ensino médio, financiado em grande parte com dinheiro do Banco Mundial, recebe o nome do filho do senador “Luis Eduardo Magalhães”. Nos últimos anos, o nome do aeroporto internacional de Salvador também foi mudado para Deputado Luis Eduardo Magalhães e algumas das ruas principais e praças de Salvador recebem os nomes da família do senador (e.g. “Avenida ACM” and “Praça ACM”).