

CULTURA POLÍTICA E ENGAJAMENTO CÍVICO: UMA ANÁLISE QUALITATIVA DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS DE NATAL/RN

Resultado de Investigación Finalizada

GT 13- Reforma do estado, governabilidade e democracia.

Lindijane de Souza Bento Almeida- Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Terezinha Cabral de Albuquerque Neta Barros - Universidade Federal do Pernambuco

RESUMO:

A história dos movimentos sociais em Natal foi marcada por uma contradição na relação movimento/Estado. Na cidade predominou a dependência do movimento com as forças políticas locais. Em 2010, a análise da pesquisa quantitativa apontou que os líderes comunitários são membros ativos da sociedade, demonstrando que a sua prática foge do individualismo e que se caracteriza por um certo compromisso com a sua cidade, atitude própria de uma cultura política democrática. O presente trabalho tem por objetivo verificar qualitativamente, a partir de entrevistas realizadas com os líderes dos principais bairros da cidade, se as mudanças temporais e políticas foram suficientes para estabelecer uma cultura política democrática na cidade do Natal.

Palavras-chave: Capital Social, Engajamento Cívico, Lideranças Comunitárias.

1. INTRODUÇÃO

Diante do baixo nível de mobilização e associativismo em Natal (ALMEIDA, 2010), que se justifica pela nossa velha cultura política brasileira, marcada pelo entendimento de que a política é um espaço privado das tradicionais elites políticas, o presente trabalho tem como objetivo verificar se existe uma dependência da política partidária das lideranças comunitárias no contexto social de Natal, haja vista que durante os anos 80 o Estado atuou na região Nordeste muito fortemente junto às organizações populares, através de programas sociais paternalistas, eleitoreiros e pseudoparticipativos, os quais iam ao encontro das necessidades imediatas de uma população que vivia num quadro de extrema miséria. Por trás desses programas, havia o sentido da legitimação política das forças dominantes, ou seja, eles funcionavam muito mais no sentido do controle estatal sobre as camadas populares.

Em 2010, a análise da pesquisa quantitativa¹ realizada junto às lideranças das associações comunitárias de Natal chamou a atenção para o fato de que o cidadão comum se diferencia dessas lideranças em relação a forma de considerar a política, de avaliar a democracia e os políticos, assim como de exercer a cidadania, confirmando a tese de que a participação tem um caráter pedagógico no

¹O presente trabalho teve como objetivo traçar um perfil das lideranças comunitárias, e discutir a importância do associativismo para a existência de uma cultura política participativa. (Ver Almeida, 2010).

aprendizado das relações democráticas, contribuindo para a politização dos cidadãos, o que é importante para eles exercerem um controle sobre os governantes.

Dessa forma, os dados apontaram que os líderes são membros ativos da sociedade, o que se justificaria pelo fato deles terem mais consciência da importância de participar de ações coletivas para atingir os seus objetivos, demonstrando que a sua prática foge do individualismo e se caracteriza por um certo compromisso com a sua cidade, atitude própria de uma cultura política democrática.

Ao longo da pesquisa foi realizada também a análise qualitativa, a partir da realização de entrevistas com os atores qualificados, buscando responder a seguinte questão: o que realmente explica o alto interesse das lideranças comunitárias pela política em Natal? Dada a história dos movimentos sociais em Natal que foi marcada por uma contradição na relação movimento/Estado e as transformações que vão ocorrendo na conjuntura política do nosso país a partir da redemocratização do Estado brasileiro outra pergunta central da nossa investigação foi: se as mudanças foram suficientes para estabelecer uma cultura política democrática na cidade do Natal? Ou seja, se ocorrem mudanças na percepção e ações dos atores sociais com relação à política em geral e à efetividade de sua participação nas organizações comunitárias.

2. CAPITAL SOCIAL E ENGAJAMENTO CÍVICO

Na ciência política os estudos sobre capital social resultam da revalorização das análises acerca da cultura política. Ao chamar a atenção para a importância da cultura política para a consolidação democrática, os estudiosos partem do princípio de que os arranjos institucionais não são tão autônomos em relação aos padrões culturais da sociedade.

A ideia de cultura política, para grande parte dos estudiosos do tema, está relacionada à existência na sociedade de padrões estáveis de relações sociais, concebido pelo conceito de capital social. De uma forma geral, há um consenso entre os autores, de que capital social refere-se à habilidade que os atores desenvolvem em garantir benefícios através de associações em redes de relações sociais ou outras estruturas sociais.

Entre os estudiosos do tema destacam-se Pierre Bourdieu (1986), James Coleman (1988, 1990) e Robert Putnam (1995, 1996). O presente trabalho identifica-se com a vertente que entende o capital social como um bem público ou coletivo definido por Coleman, a partir de suas funções e similaridades com outras formas de capital.

A concepção de Coleman trata das relações entre governo e sociedade civil, ressaltando o papel da segunda, como lugar de produção de capital social, de confiança entre indivíduos, o que determinaria a possibilidade de haver cooperação, maior produtividade e, conseqüentemente menor desigualdade social. Para Coleman (1988) o capital social é a habilidade de as pessoas trabalharem juntas em grupos e organizações para atingir objetivos comuns. Pode-se denominar capital social como uma parte significativa das relações e laços que caracterizam as bases da ação coletiva e lhe garante a coesão necessária para atingir objetivos. Através dessa relação de redes sociais, ganha tanto o indivíduo como o coletivo. Desse modo o capital social é visto como um bem social, resultante do acesso dos atores aos benefícios do grupo ao qual fazem parte. Esses benefícios tornarão o futuro mais eficiente e inovador.

O conceito de capital social de Coleman permite compreender como se dão as relações entre os indivíduos e os recursos utilizados por esses para atingir os seus objetivos. Em sua formulação, o capital social, é a habilidade das pessoas confiarem e trabalharem juntas em grupos e organizações para atingir objetivos comuns. Pode-se denominar capital social como uma parte significativa das relações e laços que caracterizam as bases da ação coletiva. Por trás dessa relação de redes sociais ganha tanto o indivíduo como o coletivo.

A grande maioria dos estudos realizados sobre o conceito de capital social chama a atenção para o destaque que esse conceito recebeu do estudo realizado por Robert Putnam (1996) acerca do desenvolvimento local na Itália. A partir da identificação de uma alta densidade de associações e a existência de relações sociais de reciprocidade como as principais características de uma democracia vital e de um engajamento cívico efetivo, Putnam (1996) ressalta a importância do civismo para o bom desempenho de um governo.

Como, para esse autor, comunidade cívica implica a presença de capital social, o qual é consequência de um longo processo histórico, as diferenças de performance dos governos locais e de suas instituições são explicadas a partir do estoque de confiança e reciprocidade, ou seja, seu estoque de capital social. Ele enfatiza que as comunidades mais cívicas que “se caracterizam por cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, por relações políticas igualitárias, por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração” (Putnam, 1996, p.30-31), apresentam melhor desempenho governamental do que as menos cívicas. Isto porque essas comunidades são favorecidas por padrões e sistemas dinâmicos de engajamento cívico, uma vez que nessas comunidades a cidadania implica participação nos negócios públicos; direitos e deveres iguais para todos, o que se revela pelas relações horizontais de reciprocidade e cooperação que unem a comunidade; solidariedade e confiança mútua, a qual está ligada a idéia de proximidade. Frente a essa realidade Putnam parte do pressuposto de que, quanto mais cívica a região, mais eficaz o seu governo. Ou seja, o desempenho de uma gestão, de acordo com essa concepção, encontra-se de alguma forma extremamente relacionada com a vida social e política da comunidade. A eficácia do governo depende do nível de intercâmbio entre o governo e a sociedade no sentido de partilha do poder decisório, onde prevalecem redes sociais e políticas, ou segundo Putnam, redes de associações locais, que se organizam horizontalmente, enfatizando valores como solidariedade, confiança e cooperação.

Conforme as análises que destacam a relevância da construção de uma sinergia Estado-Sociedade para um bom funcionamento das instituições democráticas, para o desenvolvimento econômico e social, a existência de associações comunitárias e outras formas organizativas constituem-se em elementos básicos do capital social potencialmente existente numa comunidade e que pode ser utilizado de forma eficiente em políticas públicas. A presença ou não de capital social é uma característica da cultura política cívica ou não cívica podendo, portanto, explicar o sucesso ou o fracasso de políticas públicas, assim como a existência de uma relação de confiança entre Estado e Sociedade.

Portanto, o conceito de capital social não está deslocado da ideia de cultura política e constitui num elemento importante para ativar uma relação de complementaridade entre Estado e sociedade. Em outras palavras, o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. E seu acúmulo constitui em uma comunidade, a sensação de pertencimento, de solidariedade e igualdade. A presença de capital social estimula a participação no processo de manutenção de redes voluntárias, estatais e interpessoais que formam a comunidade cívica.

A vibração associativa de uma comunidade é um importante indicador de capital social, pois a alta densidade de associações e a existência de relações sociais de reciprocidade são as principais premissas de uma democracia vital e de um engajamento cívico efetivo. A vontade de participar em associações incute em seus membros relações baseadas na reciprocidade, confiança, espírito público e participação política. E além do mais, contribui para a eficácia e a estabilidade de um governo democrático.

3. ANÁLISE QUANTITATIVA DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS EM NATAL

A análise quantitativa das lideranças comunitárias de Natal, que surgiu a partir dos resultados do *survey*², ressaltou que no universo das lideranças comunitárias a inserção em alguma forma de organização social produzia atitudes e valores diferentes em termos de cultura política, nessas lideranças, entendendo que a existência de uma cultura política participativa está relacionada à existência de capital social nos grupos analisados.

A pesquisa de campo³, em relação às lideranças comunitárias, foi realizada com líderes de associações que participaram de fóruns deliberativos importantes na cidade do Natal. Analisando o universo das lideranças comunitárias verificamos que a participação gera atitudes e valores diferentes em quem participa de experiências associativas de qualquer natureza. Os resultados alcançados em relação às lideranças comunitárias ressaltam a necessidade de que é interessante refletir sobre o peso da relação entre associativismo e comportamento cívico.

A título de ilustração, a pesquisa realizada em Natal, não deixa dúvidas sobre uma maior participação cívica dos líderes das associações de moradores, não apenas como filiados, mas sobretudo na forma de ações sociopolíticas. Os dados obtidos indicam pistas interessantes para a confirmação de que a participação em experiências de organização associativa é fundamental para a formação de capital social, uma vez que gera no indivíduo comportamento cívico e identidade coletiva. A pesquisa no universo das lideranças comunitárias demonstra através das variáveis relacionadas à mobilização e ao associativismo como a participação do cidadão em fóruns de deliberação produz atitudes, valores e práticas diferentes do cidadão comum. Em geral, os líderes das associações apresentam níveis de mobilização sociopolítica e de associativismo superiores aos níveis do cidadão comum, ressaltando o sentido educativo da participação, como os teóricos da democracia participativa já alertavam.

Nos grupos de indicadores relacionados a pré-disposição para a ação política os líderes comunitários atingiram pontuações muito mais altas do que as do cidadão comum, uma vez que estes valorizam a possibilidade da participação política trazer resultados positivos para a consolidação da democracia brasileira. A falta de interesse do cidadão comum em participar de organizações sociais e políticas pode decorrer do desencanto das formas clássicas de representação como por uma situação de certa anomia, onde o associativismo não conseguiu ter a importância que desfrutou na Europa no século passado.

As lideranças das associações comunitárias de Natal se diferenciam do cidadão comum em relação a forma de considerar a política, de avaliar a democracia e os políticos, assim como de exercer a cidadania, demonstrando que a participação tem um caráter pedagógico no aprendizado das relações democráticas, contribuindo para a politização dos cidadãos, o que é importante para eles exercerem um controle sobre os governantes. A pesquisa quantitativa ressaltou que os líderes são membros ativos da sociedade, o que pode se justificar pelo fato deles terem mais consciência da importância de participar de ações coletivas para atingir os seus objetivos, demonstrando que a sua prática foge do individualismo e se caracteriza por um certo compromisso com a sua cidade, atitude própria de uma cultura política democrática.

²Realizado em algumas capitais do Brasil acerca do tema Cultura Política, Cidadania e Segregação nas Metrôpoles, que incluiu Natal, capital do Rio Grande do Norte, e mais seis capitais (Recife, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Goiana, São Paulo e Belo Horizonte). Os dados do cidadão comum analisados foram obtidos por meio de aplicação de questionários relacionados ao projeto desenvolvido pelo Observatório das Metrôpoles – Núcleo Natal, projeto de âmbito nacional coordenado pelo IPPUR-UFRJ, com a participação da UFRN, cuja finalidade é analisar possíveis alterações na cultura política brasileira, com o fortalecimento do processo de metropolização das grandes cidades em um cenário caracterizado pelo descrédito dos cidadãos em relação à política.

³ A amostra se inspirou só nas associações de moradores. A pesquisa foi feita por meio da aplicação de 74 questionários junto às lideranças de associações de moradores.

4. ORGANIZAÇÃO SOCIAL E ANÁLISE DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS EM NATAL⁴

Como verificamos na análise quantitativa que os líderes são atuantes e possuem capital social, em comparação ao cidadão comum, nosso objetivo neste artigo é demonstrar os resultados obtidos na pesquisa qualitativa, uma vez que a mesma aponta para outros desdobramentos.

No que se refere ao nível de organização da sociedade civil em Natal, podemos dizer que Natal é uma cidade sem uma tradição associativa, sem uma organização social solidificada, uma vez que não possui uma grande tradição nos movimentos sociais, como ocorre em outras cidades do Nordeste, ou como no Sul do país. As relações política, na cidade, foram sempre marcadas por um verticalismo exacerbado, e uma situação de alheamento da população em relação às formas de resolução dos problemas da cidade. (ANDRADE, 1990)

Em decorrência de sua estrutura populacional, a classe média teve um importante papel na história política de Natal. Foi a partir dessa camada social que começou a surgir, mesmo de forma desorganizada, uma certa mobilização em prol da cidade. Na capital potiguar, as associações de bairro, na sua maioria, não tiveram origem nos movimentos sociais.

Em Natal, no fim dos anos 70, foi à classe média da cidade que passou a se organizar em defesa do meio ambiente e contra a implantação de políticas, programas e projetos que interferiam na qualidade de vida da cidade. A participação desse segmento da sociedade se dava, muitas vezes, em oposição a medidas governamentais da gestão urbana, especialmente as relacionadas à implantação do Plano Diretor e à construção de grandes obras.

Na década de 70, Natal foi contemplado com um número significativo de programas habitacionais do governo federal, que juntamente com o discurso de modernização do aparato estatal, deram muita ênfase à participação popular, através do desenvolvimento comunitário e por isso atrelava-se a eles a criação de organizações da própria comunidade.

Essa nova proposta criada pelo governo aconteceu em virtude, da crise de legitimação vivenciada pelo Estado autoritário brasileiro nesse período, que exige uma redefinição da atuação do Estado em determinados setores e a ênfase em algumas políticas sociais. Como também, a obrigatoriedade de introduzir na agenda estatal políticas “participativas” em virtude da articulação das agências de financiamento, que sugeriam à participação, como elemento essencial para a efetividade dos programas. É com este intuito que o Estado assume a organização da população, incentivando e patrocinando o surgimento de organizações comunitárias, principalmente conselhos comunitários.

O resultado de todo esse trabalho, do ponto de vista político, foi a consagração de várias figuras políticas, dentre elas Vilma Maia⁵, esposa do governador Lavoisier Maia em 1979, que coordenava pessoalmente a ação comunitária do governo, atuação que a levou a conseguir a maior votação da cidade para a Câmara Federal em 1986. Esse exemplo demonstra que o uso das políticas sociais como recurso político amplia as bases eleitorais, isto é, aumenta o capital político de quem as executa.

De acordo com as entrevistas, atualmente ainda existe em Natal uma cultura entre os líderes de que os conselhos comunitários são mais próximos do Estado, ou seja, ser líder de um conselho tem mais notoriedade do que de uma associação, o que se justifica segundo os relatos pelo fato de que podem existir várias associações em um bairro, diferente da realidade encontrada no universo dos conselhos comunitários.

⁴ Natal está localizada no litoral nordestino do Brasil, e possui uma área total de 171,15 km². Segundo informações do IBGE, o município possuía em 2010 uma população total de 803.739 habitantes, 100% localizada em área urbana.

⁵ Atualmente o nome dela é Vilma de Faria, em virtude do processo de divórcio.

Na medida em que não havia um trabalho político mais progressista por parte dos partidos de esquerda, eles não fizeram um trabalho de base organizado, possibilitou o Estado assumir uma política populista, que neutralizou a força dos movimentos sociais e das organizações populares.

Na realidade de Natal, as federações e associações de moradores são, em sua grande maioria, ligadas a partidos políticos de centro-direita ou ao aparelho de Estado, e não constituem organizações como representações da coletividade. Os partidos de esquerda não funcionaram como elementos de fortalecimento dos movimentos sociais. O que aconteceu, e ainda acontece, na realidade dos movimentos sociais urbanos dessa cidade é a utilização de tais movimentos como elementos de fortalecimento de políticos individuais e de estruturas partidárias conservadoras. Estes interferiram nos rumos dos movimentos a partir do momento em que passaram a manipulá-los.

O trabalho de manipulação política do governo estadual e da prefeitura nos bairros, nos conjuntos residenciais e nas entidades fica evidente em 1980, quando ocorre a criação da Federação dos Conselhos Comunitários e Entidades Benéficas do Rio Grande do Norte (FECEB). A federação foi resultado do interesse de estruturar melhor o movimento, por parte do poder público. Ela foi criada com o apoio da Prefeitura Municipal de Natal, no governo de José Agripino Maia, e permaneceu ligada à prefeitura durante oito anos consecutivos.

A partir da pesquisa desenvolvida por Cunha (2011) e na análise das entrevistas com os líderes comunitários, observamos que o Estado ainda exerce forte influência sobre a organização da sociedade, uma vez que as entrevistas realizadas com os presidentes e membros de algumas organizações sociais chamaram a atenção para o fato de que algumas lideranças tinham cargos comissionados na esfera governamental e que estes cargos foram conquistados pelo motivo de estarem na condição de “representantes” das comunidades ou dos segmentos⁶. Conforme afirma o líder de um bairro da zona norte da cidade: “Geralmente, o cara entra no movimento comunitário, já pensando assim: Ah, eu vou arranjar um emprego na prefeitura, eu vou arranjar um emprego com o vereador tal” (LÍDER A⁷, 2010).

Para garantir o controle político das associações de moradores, os políticos locais, principalmente os vereadores, em parceria com os governos municipal e estadual, além de criarem as associações, “organizavam” a população. As lideranças que se candidatavam à diretoria das associações tinham o apoio financeiro dos políticos, dada a necessidade destes de manterem as associações de moradores como espaços políticos confiáveis, que garantissem a manutenção dos seus interesses.

Há nas entrevistas realizadas, com os líderes comunitários, quase um consenso em afirmar que o movimento comunitário na cidade de Natal se relaciona com os políticos locais, dos 23 entrevistados 21 afirmaram que existe uma relação de dependência do movimento com os políticos locais. Essa estreita relação tem como objetivo agregar aliados. Sobre esse envolvimento do líder com os políticos locais, líderes comunitários afirmam em seus depoimentos: “todos dependem dos políticos. Até porque é o seguinte: afilhado que não tem padrinho, não recebe carinho” (LÍDER A, 2010). Em outros depoimentos constatamos a mesma realidade: “Olha, esses movimentos, eles são apadrinhados. É muito, muito, muito difícil você encontrar alguma Associação ou algum Conselho Comunitário que não tenha algum padrinho.” (LÍDER E, 2011).

A maioria das entidades comunitárias se envolvem muito com a política partidária (...) ficam presos a vereadores, e só fazem o que o vereador quer. Não fazem o que a comunidade exige, não toma a frente nas grandes lutas, com o objetivo de não queimar o candidato (LÍDER B, 2010).

⁶ Para maiores detalhes ver CUNHA (2011).

⁷ Os nomes dos entrevistados foram omitidos a pedidos.

Com muita tristeza eu falo do movimento comunitário de Natal. Ele chegou a um ponto muito forte de desvalorização, porque pegam os presidentes comunitários e transformaram eles em objetos políticos. Isso complica para a instituição e para o líder, porque você está ligado a sistemas políticos em favorecimento de coisas como emprego [...]. (LÍDER C, 2010).

Diante dos depoimentos acima, fica evidente que a realidade dos movimentos sociais na cidade do Natal foi marcada, e ainda é, pela forte atuação do Estado, o que não se resume ao processo de formalização das entidades populares. Atualmente, o Estado ainda assume a organização da população, incentivando e patrocinando o surgimento de associações, federações, formando lideranças, financiando candidatos à presidência de associações, distribuindo recursos, como estratégias para conquistar espaços políticos confiáveis que garantissem a legitimação do poder local e do Estado como um todo.

Os líderes reconhecem que sem uma proximidade com alguns políticos, a resolução dos problemas do bairro fica mais difícil. Conforme relata líderes comunitários da zona sul de Natal: “70% do que eu estou conseguindo, até porque eu tenho facilidade de conhecer (...) tem que ser político, conhecer os políticos, é uma porta que facilita (...) eu sei que é obrigação atender, mas se você tem conhecimento, uma porta para chegar mais rápido é melhor” (LÍDER F, 2010) Outra liderança, também, afirmou que “para se trabalhar dentro dessas associações (...) só se consegue trabalhar se a gente tiver inserido no meio político (...) se estivemos aliados se for contra não se consegue nada” (LÍDER G, 2010).

Em Natal, essa estratégia do Estado de atuar diretamente dentro da organização popular funcionava, e, ainda, funciona como uma forma de consolidar projetos políticos locais. Como exemplo podemos lembrar o processo de realização das assembleias do Orçamento Participativo criado em 2006 durante a gestão de Carlos Eduardo, que segundo os líderes suas convocações eram feitas com a finalidade de legitimar o processo. Em relatos à pesquisa alguns líderes ressaltaram a sua sensação de estarem sendo usados como legitimadores do processo.

A consequência da interferência do Estado nas organizações populares é como argumenta Andrade (1989), "a reificação das novas lideranças", que passam a atuar muito mais como porta-vozes do discurso de um Estado que reconhece as pressões e atende a elas, na medida do possível. Dessa forma, a liderança comunitária para Andrade (1989, p. 19)

deixa de ser representante de sua vizinhança, para ser vizinho do poder.(...) São os "líderes comunitários profissionais", em sua grande maioria, funcionários públicos lotados em algum órgão do poder municipal ou estadual, a disposição dos Movimentos Comunitários, e que por isso mesmo (disponibilidade para o trabalho comunitário), se perpetuam no poder, alimentando com o argumento da "representação política" a trajetória das políticas sociais no sentido do esvaziamento do movimento popular.

Atualmente ainda persiste uma relação de dependência dos políticos com o movimento comunitário, dada a sua importância para o fortalecimento do seu capital político dentro dos seus redutos eleitorais e para criação de novos. Como relata um líder em relação aos conselhos comunitários:

[...] a crítica com esses conselhos é que os políticos adentram para fazer política para eleger A ou B ou C. Eu recebi diversos convites para colocar dentro da

associação dinheiro público. [...] os políticos dependem de nós. Vamos dar um exemplo, porque justamente nós somos a figura direta com o povo [...] agora por que os políticos gostam de nós? Porque eles não têm identidade com a causa comunitária, com os problemas comunitários e dependem de nossa intervenção. (LÍDER C, 2010).

Daí por que podemos contar com a existência de um número significativo de associações voltadas para práticas assistencialistas, burocratizadas, comprometidas com o poder dominante.

Natal é uma cidade onde não existe uma tradição de luta urbana e onde o Estado autoritário conseguiu empreender um trabalho mais forte, do ponto de vista político, uma vez que as suas políticas sociais trabalharam com a finalidade de neutralizar a força das organizações sociais e, onde não havia organização, o Estado se antecipou à sociedade, incentivando a criação de entidades para obter o controle delas.

No entanto um movimento de oposição, articulado através de forças políticas como a igreja, partidos de oposição e associações profissionais e sindicais, começou a surgir, com o objetivo claro de neutralizar a força do Estado, mas a história nos mostra que esse movimento não foi forte o suficiente para conter a interferência dos políticos locais nessas entidades. A ação do Estado alterou significativamente o quadro da organização social da cidade, que ficou marcada pela interferência dos poderes públicos em suas ações e pela dependência em relação a programas governamentais. Como podemos observar em recente pesquisa realizada por Cunha (2011).

Por outro lado, as organizações comunitárias são vistas como uma ponte para um protagonismo político. Muitos líderes adentram no trabalho comunitário com o objetivo de fazer “carreira” política, e não com o objetivo de estimular uma luta urbana, agregado a uma ideologia de mudança social, mas com a “promessa” de conseguirem uma vaga na disputa eleitoral. Conforme podemos constatar no seguinte relato: “90% sempre o objetivo vem ligado nesse sentido (...) não é que seja ligado com o objetivo de futuramente ser candidato, de sair e ficar uma pessoa mais conhecida. Sempre acontece, na maioria das vezes, acontece isso” (LÍDER F, 2010).

Como, na sociedade brasileira, grande parte da população desconhece a possibilidade do exercício da cidadania plena e os caminhos para a resolução dos seus problemas passam sempre pela visão da dádiva, e não do direito social, relações de "apadrinhamento" e clientelismo político dificultaram a existência de uma organização popular, de uma cultura política participativa, na qual os cidadãos estivessem preocupados com o bem comum, e não com o seu problema particular.

A história dos movimentos sociais em Natal é marcada por uma contradição na relação movimento/Estado. Como vimos, nessa capital, o Estado funcionou como o grande incentivador da organização da população. Dessa forma, como Andrade (2006, p.09) afirma,

A atuação do Estado nas organizações, através dessa política participacionista, consegue neutralizar a organização da população, manipulando as entidades, principalmente através da cooptação de lideranças, que passam a ser utilizadas pelos órgãos públicos como agentes individuais e não como representantes de uma comunidade.

A forte atuação do Estado junto às organizações populares vai sendo redefinida à medida que ocorre mudança na conjuntura política do nosso país e tem como resultado a perdado seu caráter de legítimas representantes dos interesses populares, transformando-se em espaços de manobra política dos governantes. Assim, em sua maioria, as organizações sociais deixam de ser espaços privilegiados de ação coletiva, o que acarreta descrédito da população em relação à política em geral e à efetividade de sua participação nas organizações comunitárias. Em virtude disto, conforme percebido nas

entrevistas, muitos líderes ocupam durante muito tempo a presidência de uma organização por falta de interesse de gerar uma competitividade e chamar uma eleição, permitindo assim que líderes fiquem mais de vinte anos na organização do bairro, não resultando em um espaço plural e de renovação que deveria ser.

Logo, concluímos que a influência dos políticos nas associações acontece de forma pontual e não no sentido de organizá-los e mobilizar em torno de seus problemas. As suas relações acontecem no plano individual, principalmente com os líderes, e não com a comunidade enquanto grupo organizado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito dos dados quantitativos demonstrarem que existe um maior engajamento cívico por parte das lideranças comunitárias, em relação às questões sociais e políticas, o que observamos na pesquisa qualitativa foi que, ainda, temos uma realidade de pouca cultura política democrática em Natal, uma vez que os dados obtidos chamaram a atenção para a forte relação de troca entre as lideranças comunitárias e os políticos locais presente na sociedade natalense. Observamos a existência de uma forte atuação dos políticos locais, com interesses eleitoreiros, nas associações estudadas, que encontram lideranças que ainda utilizam de práticas clientelistas para atender seus interesses pessoais.

As lideranças das associações comunitárias de Natal podem até se diferenciar do cidadão comum em relação a forma de considerar a política e os políticos, mas não visam desenvolver uma ação coletiva e uma ação que exerça um controle sobre os governantes, cujo objetivo seja consolidar a democracia no nosso país. A falta de cultura política democrática demonstra que a prática dos líderes não foge do “individualismo” e se caracteriza por um certo compromisso com a sua trajetória política e não com o bem-estar da população da sua cidade.

A ambígua trajetória do associativismo comunitário em Natal não foi capaz de construir canais consistentes de participação social, visto que a criação de espaço participativos com caráter pedagógico está diretamente relacionado a existência de uma sociedade civil formado por organizações sociais com relativa autonomia, capacidade de mobilização, enraizamento e reconhecimento social. Diante disso, o que se percebe é ainda uma intensa interferência do Estado nas organizações populares da cidade, que acaba interferindo na autenticidade dos mecanismos institucionalizados de participação social, criados a partir da redemocratização do Estado brasileiro.

Como verificamos que em Natal não existe uma tradição de mobilização e engajamento cívico, no que diz respeito às questões sociais e políticas, faz-se necessário estimular a organização social para ocupar de forma efetiva os espaços de participação social, criados a partir da Constituição de 1988, a qual adotou um novo padrão de relacionamento entre o Estado e a sociedade, atendendo as reivindicações dos movimentos sociais que lutaram para estabelecer um padrão democrático de tomada de decisão no país.

Bibliografia

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. (2006). As organizações populares em Natal: entre o controle do poder público e as tentativas de autonomia (1975-1989). En: OLIVEIRA, G.P., FERREIRA, A. L. A. (Orgs.) *Natal: intervenções urbanísticas, morfologia e gestão da cidade*. Natal: EDUFRN.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. (1997) *Políticas e poder: o discurso da participação*. São Paulo: AD Hominem; Cooperativa Cultural da UFRN.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. (2010). *Cidadania e Cultura Política: a realidade de Natal*. (Manuscrito não publicado)

ALBUQUERQUE NETA (2010). Terezinha Cabral de. *Entre a potência e o ato: atitudes políticas e atitudes políticas e percepções de mobilização em Natal e Porto Alegre*. Tese de mestrado não publicada. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN, Brasil.

ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento.(2006). *A gestão participativa em administrações municipais: as experiências de Natal e Maceió*. Tese de doutorado não publicada. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN, Brasil.

COHEN, Joshua & ROGERS, Joel. (1995). *Secondary associations and democratic governance*. In: *Associations and democracy*. London/New York: Verso. (The Real Utopias Project; v.1)

COLEMAN, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. En: *The American Journal of Sociology*, vol. 94, Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure. pp. S95-S120.

CÔRTEZ, Soraya Maria Vargas. *Capital social, desigualdades sociais e sinergia das esferas pública e privada: municípios gaúchos nos anos noventa*. (Manuscrito não publicado)

DAGNINO, Evelina. (2002). Democracia, teoria e prática: a participação da sociedade civil. En: PERISSINOTTO, R. M.; FUKS, M. (Orgs). *Democracia: teoria e prática*. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Relume-Dumará; Curitiba: Fundação Araucária.

EVANS, Peter (Org.). (2001). *State-Society Synergy: government action and social capital in development*. Berkeley, UC Berkeley, International and Area Studies Publications, 1997.

FONT, Núria; SUBIRATS, Joan. La participación pública em los procesos de Agenda 21 Local. En: FONT, Joan (Coord.). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.

GOMÀ, Ricard & FONT, Joan. (2001). La democracia local: em mapa de experiências participativas. En: FONT, Joan (Coord.). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.

GOMÀ, Ricard & REBOLLO, Óscar.(2001). Democracia local y ciudadanía activa: reflexiones em torno a los presupuestos participativos. En: FONT, Joan (Coord.). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.

HIRST, Paul. (1994). *Associative democracy: new forms of economic and social governance*. Amerherst: The University of Massachusetts Press Amherst.

INGLEHART, Ronald. (1988). Cultura política y democracia estable. In: *Revista Española de Investigaciones sociológicas*, n. 42, págs. 45-65.

LIMA, Jacob Carlos. (2011). A teoria do capital social na análise de políticas públicas. En: *Revista Política & Trabalho*, n.17, setembro/2001 – p. 46-63.

LÜCHMANN, Lúgia Helena Hahn. (2002). *Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre*. Campinas, SP, Brasil: [s.n.],

- MOISÉS, José Álvaro & ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. (1989). *Dilemas da consolidação da democracia*. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Paz e Terra.
- NUNES, Edson de Oliveira.(1997). *Gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Jorge Zahar
- PATEMAN, Carole. (1992). *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro,RJ, Brasil: Paz e Terra.
- PUTNAM, Robert. D. (1995). *Bowling alone: America's declining social capital*. *Journal of Democracy*. V.6, n. 1, p.65-78, jan. 1995.
- PUTNAM, Robert. (1996). *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro,RJ, Brasil: FGV.
- SANTOS, Boaventura de Sousa & AVRITZER, Leonardo. (2002). Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). En: *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Civilização Brasileira.(Reinventar a emancipação social: para novos manifestos; 1)
- SUBIRATS, Joan. (2001). Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas. En: FONT, Joan (Coord.). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.