

**REVALORIZAÇÃO DO LOCAL:  
ESTRATÉGIA EM TEMPOS DE  
GLOBALIZAÇÃO**

**THE LOCAL REVIVAL:  
THE STRATEGY AT GLOBALIZATION  
TIMES**

MARIA APARECIDA BARBOSA CARNEIRO

---

Doutora em Sociologia pela UFPB  
Professora titular e pró-reitora de Extensão e  
Assuntos Comunitários da UEPB  
E-mail: ccarneiro2007@oi.com.br



## RESUMO

As discussões sobre a importância do local ocupam posição central em discussões contemporâneas. De fato, a globalização afeta a soberania do estado nacional. O local representa a possibilidade de a sociedade participar e tomar decisões sobre as perguntas relativas às políticas públicas. Nesse sentido, o local representa igualmente, o lugar onde as identidades estão seguras.

**Palavras-chave:** poder local, globalização e participação.

## ABSTRACT

*Discussions about the importance of the local assumes central place at contemporaneous discussions. In fact, the globalization affects the sovereignty of the National State. The local represents the possibility of the society to participate and make decisions about questions related to public politics. On the other hand, the local represents also, the place where the identities are safety.*

**Keywords:** local power, globalization and participation.



## 1 INTRODUÇÃO

A importância da temática deve-se ao fato de que o poder local tem sido assunto de extrema relevância para a realidade nordestina desde a colonização do Brasil. É pertinente enfatizar aqui, na introdução, que na contemporaneidade a redescoberta do local assume centralidade nas discussões políticas, como estratégia administrativa e no discurso acadêmico.

Poder é aqui entendido na concepção weberiana<sup>1</sup> como: “Toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento desta probabilidade.” O local significa não necessariamente o município, mas ultrapassa essa dimensão territorial, embora sua presença seja mais efetiva em uma dada localidade.

Há pelo menos dois entendimentos para o conceito de poder local. Em uma visão tradicional é visto enquanto dominação tradicional patrimonialista. O poder local assim exercido, segundo Luciano Fedozzi (2003), é, em primeiro lugar “[...] toda a dominação baseada na tradição” e caracteriza-se na forma de dominação patrimonial, dominação aqui entendida no sentido dado por Max Weber (2000, p. 188, v. 2): “[...] a possibilidade de impor ao comportamento de terceiros a vontade própria.” A estrutura da dominação baseada no poder pessoal caracteriza um período “pré-racional” de poder. A dominação tradicional patrimonialista, que é o conteúdo do conceito do poder local tradicional, surge com o poder doméstico do patriarca.

O poder é relacional. Isso significa que o poder não ocupa um local definido na sociedade; ao contrário, conforme Michel Foucault (1979, p. 8) “[...] o que faz com que seja aceito é simplesmente que ele pesa não só como uma força que diz não, mas de fato, ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber e produz discurso.” A partir dos anos 90, o poder local passou a ser utilizado como conceito correspondente à gestão municipal democrática.

Do ponto de vista conceitual, a noção de poder local sofre profundo deslocamento, pois, enquanto na literatura clássica é madonismo e chefia local, na literatura contemporânea é redefinido como algo politicamente positivo, no sentido de representar e absorver avanços democráticos e expressar participação popular na gestão pública municipal.

Este artigo trata da revalorização do poder local como uma estratégia de enfrentamento à globalização.

---

<sup>1</sup> WEBER, Max. **Economia e sociedade**. São Paulo: Brasiliense, 200. p. 33. v. 1.

## 2 DESENVOLVIMENTO

Hoje, há uma tendência de revalorização do local conforme análises de Robert Putnam (2002), Alain Bourdin (2001), Boaventura de Souza Santos (2002), destacando-se a contribuição de Manuel Castells (1999), autor que referencia a posição teórica adotada neste artigo. Assume-se aqui a compreensão de Castells, para quem o local está na base do fundamentalismo histórico, nacionalismo cultural e comunas territoriais e representa formas de resistência a três ameaças vivenciadas pela maior parte das sociedades neste início de novo milênio. E essas ameaças são a globalização por dissolver a autonomia das instituições e dos sistemas de comunicação nos locais onde vivem as pessoas e a flexibilização que provoca instabilidade das relações sociais de produção e provoca alterações no mundo do trabalho e na noção de tempo e espaço. Finalmente, para Castells, junta-se aos dois primeiros fatores a crise da família patriarcal, o que vai provocar transformação dos mecanismos da socialização e da sexualidade. A revalorização do local é um fenômeno mundial; é o contraponto à globalização que, como uma onda avassaladora, vai destruindo costumes, valores e outros sistemas de referência.

O Brasil não foge a essa tendência de volta ao local. Analisando-se a farta literatura nacional sobre o tema, observa-se, já no final dos anos 80, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que o poder local começa a ser redimensionado, e o conceito que anteriormente sempre significava relações de mando pessoal e relações clientelísticas, gradativamente, começa a ser assimilado com um significado distinto. O poder local passa a ser visto como espaço de gestão político-administrativa. O conceito que é histórica e socialmente construído retrata em seu deslocamento as mudanças que ocorrem nos discursos e nas práticas sociais.

Com o conceito de poder local não é diferente. Nos anos 90, o poder local passa a ser revalorizado como sede político-administrativa do governo municipal e como sede de novas formas de participação e organização popular (os conselhos setoriais de políticas públicas, as práticas do orçamento participativo e os fóruns). Conforme analisa Maria da Glória Gohn (2003, p. 35), “[...] o poder local foi redefinido como força social organizada e como forma de participação da população, na direção do que tem sido denominado *empowerment* ou empoderamento da comunidade.”

Tal compreensão do que vem a ser o novo conceito de poder local, retrata modificações ou mudanças no cenário econômico e na conjuntura política internacional e nacional. Tal abordagem teórica é amplamente

compartilhada por autores nacionais, como Tarso Genro (1977), Luciano Fedozzi (1999), Maria da Glória Gohn (2003), Raquel Raichellis (1993), Elenaldo Celso Teixeira (2002), Pedro Jacobi (200), José Arlindo Soares e Silvio Caccia-Bava (1998), entre outros. A perspectiva teórica adotada neste artigo está referendada por esses autores, que consideram o poder local como um ator relevante de promoção do desenvolvimento, pela capacidade de atender melhor às demandas locais, por meio de políticas públicas mais descentralizadas e susceptíveis de controle social por parte da sociedade local.

Este artigo acosta-se à perspectiva teórica dos autores nacionais contemporâneos, entre eles Luciano Fedozzi (2001, p. 190), para quem

[...] a garantia da racionalização democrática – a impessoalização do poder – num processo de participação da população na gestão local que modifique as relações clientelistas, depende, conforme ampla literatura, não somente da existência de uma esfera pública democrática que funcione mediante regras universais e impessoais na regulação do fundo público, mas também do nível de institucionalização da participação popular diante do sistema político local.

Isso implica considerar que há exercício de poder da sociedade civil, se existe uma partilha sistemática de poder por intermédio dos mecanismos de descentralização, participação e controle social. Portanto, analisar as relações de poder na esfera local, para fins desta pesquisa, é estudar de que forma elas são vivenciadas entre os diferentes sujeitos, ao compartilharem o mesmo espaço do CMS, a fim de que se compreenda a interação entre os gestores (representantes do Estado) e os demais sujeitos representantes da sociedade civil.

As análises empíricas que estudam as relações de poder na esfera local apresentam particularidades históricas, econômicas, sociais, culturais e políticas que interferem nos “arranjos” do poder de cada realidade analisada. Mesmo assim, todos os autores que trabalham o tema ressaltam os processos como categorias relevantes à presente análise: a descentralização, a participação e o controle social.

São esses mecanismos que, uma vez exercidos, permitem ao poder local exercido pela sociedade civil tornar-se um sujeito importante, uma força social organizada de democratização da esfera pública. São fundamentais para o exercício do poder mais democrático e participativo.

Para fins deste artigo, cumpre precisar os conceitos relacionados. Por descentralização, adota-se aqui a compreensão de que há de se dis-

tingui-la da noção de desconcentração. Enquanto a descentralização implica redistribuição de poder e transferência de recursos, a desconcentração vai implicar delegação de competências, sem deslocamento no processo de tomada de decisões.

A descentralização significa mais autoridade legal aos poderes locais para planejar e gerir as funções públicas antes pertinentes ao governo central, exercendo mais democracia e justiça social. Ela vai implicar, portanto, distribuição territorial do poder e delegação de autoridade. O processo de globalização suscita uma ênfase na participação local que só é possível mediante descentralização das decisões e das ações de esfera central para o domínio do local.

Discutir o processo de descentralização obriga uma releitura dos processos democráticos que, pelas vias de descentralização, de participação e de controle social, articulam a democracia representativa com a democracia participativa. Os processos de descentralização e de participação social são indissociáveis na tarefa de reivindicar direitos a bens públicos distribuídos localmente. Considerar a descentralização como elemento de fundamental importância na análise das relações de poder em nível local é um procedimento metodológico comum a autores como Boaventura de Sousa (2002).

O conceito da participação é bastante genérico e abriga múltiplas interpretações e diversos sentidos, ressaltando-se, dentre alguns autores que trabalham o conceito Pedro Jacobi (2000), Luciano Fedozzi (2001), Elenaldo Celso Teixeira (2002) e Maria da Glória Gohn (2003), e associando-o ao processo de democratização e gestão de políticas públicas. No amplo leque de opções teóricas e metodológicas que se descortina para o conceito da participação, esta análise adota a concepção democrático-radical defendida por Maria da Glória Gohn e que objetiva fortalecer a sociedade civil para uma nova realidade social, com menos desigualdade e discriminações. Dentro dessa perspectiva, os agentes sociais da participação são múltiplos, tais como grupos de moradores de bairro, associações de profissionais e outros. Os entes principais que constituem os processos participativos são vistos como sujeitos sociais.

O conceito de sujeitos sociais adotado é o defendido por Alain Touraine (1994, p. 220). O sujeito

[...] não é aquele que age em conformidade com o lugar que ocupa na organização social, mas aquele que modifica o meio ambiente material e sobretudo social no qual está colocado, modificando a divisão do trabalho, as formas de decisão, as relações de dominação ou as orientações culturais.



Logo, a participação democrática é aquela que permite ao indivíduo exercer sua condição de sujeito ao interferir nos processos de tomada de decisão, alterando as relações de dominação.

O conceito de participação aqui assumido supõe uma representação ativa da sociedade civil nos processos decisórios do governo local. Anthony Giddens (1995) indica o percurso de renovação da sociedade civil, ao apontar e destacar a necessidade da “[...] renovação comunitária através do aproveitamento da iniciativa local” e esta não pode ser realizada sem o processo da participação. Quando o autor fala de “comunidade” não se trata de um discurso conservador, saudosista de “recaptura” dos antigos laços da solidariedade local, mas de busca por meios eficazes de propiciar a renovação social e material das localidades, sejam bairros, pequenas cidades ou locais maiores.

A participação consciente pode ser uma estratégia importante nos caminhos da reinvenção democrática, e essa afirmação aplica-se à realidade, quando as forças políticas locais representativas do empoderamento da comunidade interferem na decisão e definição de políticas públicas mais adequadas à sua realidade. Essa compreensão alinha-se a uma significativa perspectiva teórica e contemporânea, merecendo destaque a contribuição de Tarso Genro (1999).

O controle social do Estado por parte da sociedade civil é, hoje, para alguns autores, o objetivo dos conselhos setoriais de políticas públicas. É o controle social de gestão pública fundamental, para que se estabeleçam estratégias que garantam o acesso das forças políticas locais que representam a sociedade, no atendimento às demandas sociais. Portanto, é pertinente no estudo do poder local, serem analisados os conselhos setoriais de políticas públicas que são espaços instituídos de poder e que podem decidir sobre os rumos do ser e do fazer do Estado por meio das políticas.

### **3 CONCLUSÃO**

O deslocamento conceitual verificado no sentido do poder local é fruto de uma mudança de discurso e de práticas vivenciadas, de modo mais significativo, a partir do final dos anos 70. Os avanços democráticos consubstanciados na Constituição Federal de 1988 são produtos da luta da sociedade civil organizada, a exemplo de emblemática mobilização dos profissionais de saúde, a qual teve sua culminância com a VIII Conferência Nacional da Saúde, em 1986.

A revalorização do município, mediante o processo da descentralização, transferindo para o local não apenas a responsabilidade no atendimento às demandas de população, mas também a alocação neste de recursos e o *making decisions* consagram de forma irreversível a esfera local como *locus* privilegiado de definição, planejamento e execução de políticas, como fica bastante claro no sistema de transferência de recursos financeiros federais do Sistema Único de Saúde para as secretarias de saúde municipais. Mas há o risco de esses recursos serem apropriados para reforçar antigas práticas políticas.

Em tempos de globalização, é inegável que a soberania do Estado-nação seja desafiada pela sua incapacidade de conciliar o poder das redes globais e o desafio imposto pelas identidades singulares. A verdade é que declina o Estado-nação, diluindo-se os centros decisórios em diferentes lugares, empresas, corporações, conglomerados, organizações e agências transnacionais. Globalizam-se, além da produção, comércio, consumo, os dilemas e conflitos sociais, o crime organizado, os comportamentos e as formas de enfrentamento.

Para enfrentar a perda da identidade do Estado-nação, a sociedade refugia-se no local, fazendo disso uma forma de enfrentamento e garantia da sobrevivência das identidades singulares.

## REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Org.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez. 2002.

BOURDIN, Alain. **A questão local**. Rio de Janeiro: DPA, 2001.

BORBA, Julian. **Técnica, política e poder na administração pública municipal**: o caso do planejamento em Porto Alegre (1989-1996) – mimeo – apresentado no 2º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. São Paulo, nov. 2000.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Coleção Saraiva de Legislação**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra. 1999. v. 1.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo**: reflexões sobre as experiências de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 3ª edição, 2001.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GENRO, Tarso. **O futuro por armar**. Petrópolis: Vozes. 1999.

GIDDENS, Anthony et al. **Modernização reflexiva**. São Paulo: Ed. da Unesp, 1995.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e participação sociopolítica. In: **Questões da nossa época**. 2. ed. São Paulo: Cortez. 2003.

JACOBI, Pedro. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

RAICHELIS, Raquel. **Legitimidade popular e poder público**. São Paulo: Cortez. 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Silvio. *Sistematização 2: os conselhos como instrumentos da sociedade civil*. **Polis**: conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo, 2000.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *Sistematização: efetividade e eficácia dos conselhos*. **Polis**: conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo, 2000.

TOURAINÉ, Alain. **A crise da modernidade**. Petrópolis: Vozes. 1994.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. São Paulo: Brasiliense, 2000. v. 1 e 2.

Artigo recebido em 2/10/2008.  
Aprovado para publicação em 24/10/2008.