

Alcances y límites de los gobiernos locales progresistas en Brasil. Las alcaldías petistas

PEDRO JACOBI

I. INTRODUCCIÓN

ESTE TEXTO PROPONE UNA REFLEXIÓN en torno a las complejidades que permean la implantación de gobiernos locales progresistas en Brasil. Tomando como referencia alcaldías petistas —la agitada gestión del municipio de São Paulo, las administraciones reelectas de Porto Alegre y Santos, y las experiencias de las pequeñas alcaldías— se analiza el problemático camino que media entre las formulaciones programáticas del Partido de los Trabajadores (PT), y las contradicciones, desafíos y respuestas que estas experiencias proponen.

Este análisis permite observar importantes avances en las gestiones —la moralidad en el tratamiento de la cosa pública, la inversión de las prioridades, la posibilidad de combinar eficiencia con democratización de la gestión. Pero también demuestra la necesidad de superar las tensiones entre administración y partido, como medio para garantizar una mayor capacidad de gestión y ampliar el potencial de articulación y negociación con los sectores de la sociedad que permitan la adhesión y congregación de intereses, en la consolidación de rupturas con los modelos patrimonialistas y clientelistas, aunque hegemónicos en Brasil.

Finalmente, el texto muestra que para vencer las resistencias a la innovación en la gestión es preciso un largo periodo de maduración en el plano político-institucional, y que las reelecciones en algunas alcaldías de diversos tamaños representan una expectativa de transformación, aunque en fase incipiente de desarrollo, y una importante referencia de legitimidad.

2. ELECCIONES MUNICIPALES DE 1988, EL PT: DE LA RETÓRICA A LA PRÁCTICA

El PT en las administraciones municipales

La victoria del PT en el municipio de São Paulo, y en más de treinta municipios de Brasil en noviembre de 1988, representó una novedad histórica por su alcance nacional, en la medida en que representaba la conquista del gobierno de la mayor metrópoli brasileña por un partido de izquierda, con el apoyo de un

amplio movimiento social-popular, bajo la vigilancia constante de quienes apostaban a su incapacidad de administrar la tercera alcaldía más grande del mundo en términos poblacionales.

En las elecciones para las alcaldías de 1988, los candidatos del PT se beneficiaron de un voto de protesta masivo, resultante de un clima de insatisfacción con la situación del país. La coyuntura se mostraba favorable, ya que tanto el cuadro político institucional como el deterioro del cuadro económico, producían un creciente descontento y una predisposición al voto antigubernamental, y por lo tanto, la adhesión del electorado a propuestas marcadamente cambistas.¹

La victoria petista en esas elecciones representa un momento fundamental en el despliegue de su estrategia partidaria para la utilización de los espacios institucionales. El gran embate que se instalaba, estaba relacionado con la tensión inherente al deseo de ser un partido de acción y de movilización social, que tuvo origen, principalmente, en los movimientos sociales que procuraban establecer una mayor autonomía en relación con el Estado (partido de oposición) y el desafío de transformarse en un productor de políticas públicas, en el marco de su responsabilidad como gobierno en el plano municipal (partido gobernante).² El año de 1988, por tanto, marca un hito: un creciente proceso de ruptura con una visión antiinstitucional de la política, con una concepción participacionista, mientras la retórica dominante de la homogeneidad de una mayoría entraba en colisión con los propósitos de la gobernabilidad.³

La victoria, sobre todo en las grandes ciudades, planteó nuevos desafíos y un nuevo horizonte de definición de las relaciones partido/administración, en un difícil contexto de construcción de relaciones políticas.

La diversidad del espectro de las alcaldías conquistadas, que oscila entre ciudades de casi diez millones de habitantes, como es el caso de São Paulo, y diversos municipios rurales con menos de diez mil, trajo a colación la complejidad existente para la formulación de estrategias de gobierno orientadas por la necesidad de ejecutar el programa partidario.

Las experiencias de gobierno anteriores a las elecciones de 1988 habían confrontado al partido con los problemas de la gobernabilidad. Éstas ya indicaban como precedente una relación tensa entre las instancias partidarias, las organizaciones populares y las administraciones municipales. A pesar de que el PT reconocía que las administraciones municipales no podían ser percibidas como organizaciones de partido, sino que debían responder a un electorado más am-

¹ El PT había administrado una alcaldía de mediana dimensión en la Región Metropolitana de São Paulo y una pequeña ciudad en Maranhão, en 1982, y una capital estatal en el Nordeste en 1985. Después de 1988 habría de administrar 32 municipios, entre los cuales se encuentran tres capitales. La mayor victoria fue en el estado de São Paulo, donde conquistó trece municipios, cuatro de ellos en la Región Metropolitana, y ganó alcaldías en otros nueve estados.

² Una estimulante reflexión sobre los partidos de oposición y los partidos gobernantes es desarrollada en el texto de Abrucio, F. y C. Couto, 1993, "A Dialéctica da Mundaça. O PT se confronta com a institucionalidade", Cadernos CEDEC, núm. 31, São Paulo, CEDEC.

³ El libro de Margareth Kech, *PT: A lógica da diferença*, S.P., Ática, 1991, es una referencia fundamental para conocer y entender los orígenes y el desarrollo del PT.

plio, hubo fricciones que provocaron desgaste político y desacuerdos entre los miembros partidarios con responsabilidades de gobierno, y los que estaban solamente en las instancias partidarias o en los movimientos sociales.

La fragilidad de las concepciones generales sobre la relación entre la acción institucional y los caminos estratégicos son un referente en cuanto a las contradicciones inherentes de una dinámica partidaria fuertemente marcada en el principio participacionista, que valorizaba la organización a través de los Consejos Populares, privilegiando la acumulación de fuerzas alternativas a las estructuras del poder vigente y la acción institucional. La lógica predominante era que los Consejos Populares representarían la legitimidad de la participación de los movimientos populares en la definición de las prioridades sociales y políticas de la administración. Se trataba básicamente de una contradicción entre lógicas diferentes: la de los movimientos sociales, que depende de redes sociales informales, con identidad y solidaridades grupales, y la de las instituciones, que se basa en un conjunto de reglas de procedimiento que buscan equilibrar diferentes fuerzas e intereses.

En la retórica partidaria de los programas del gobierno municipal estaban incluidas reivindicaciones generales incorporadas por los movimientos sociales, como la municipalización de los transportes, la descentralización del acceso al sistema de enseñanza pública, la estatización progresiva del sistema de salud y la promoción del uso social de la tierra urbana en el marco de una concepción alternativa de gestión, todas ellas reconocidas como “el modo petista de gobernar”.⁴

Al asumir el poder ejecutivo municipal en las diez ciudades de mediana y gran envergadura, los problemas eran los mismos: un elevado endeudamiento, falta de liquidez para efectuar inversiones, el corporativismo, los bajos salarios y la baja calificación de los funcionarios. Además, la inexperiencia administrativa tuvo que enfrentarse al poder político y económico local y al hecho de que, en la mayoría de los casos, tampoco contaba con la mayoría en la Cámara de Concejales.

En busca del modo petista de gobernar

Los primeros semestres de las alcaldías petistas fueron marcados por una tarea de saneamiento de las finanzas y de reorganización de la maquinaria administrativa que generó frecuentemente controversias. El partido exigía resultados; había una preocupación por el desempeño inicial de la administración a causa de las elecciones presidenciales de 1989, y esto produjo fricciones internas en el partido, notablemente en São Paulo.

Uno de los ejes rectores de las administraciones municipales petistas es la implantación de un proceso de descentralización del poder y la formalización de la participación popular mediante cambios cualitativos. La institucionalización de la participación representa cambios político-culturales que involucran a la

⁴ Respecto de esta cuestión, véase Jorge Bittar (coord.), *Modo Petista de Governar*, Teoria e debate, São Paulo, 1992.

propia práctica del movimiento popular en su relación con el poder ejecutivo y el poder legislativo. La institucionalización del derecho de participación, a través de una combinación de elementos de la democracia representativa con elementos de la democracia participativa, constituía el desafío de un cuestionamiento no solamente para con las prácticas clientelistas y populistas, sino también para con las características autoritarias de los militares, sustentadas en el mito de la homogeneidad de la mayoría que adopta cierta visión marxista ortodoxa.

Todas las alcaldías petistas, independientemente de su tamaño, profundizaron formas de control social y de socialización de la política, a través de consejos, audiencias públicas, plenarios populares, dirección participativa y acciones participativas específicas.

La inversión de las prioridades y la reforma tributaria, así como el énfasis puesto en la desprivatización de los servicios y de las administraciones municipales, son ejes directores de la acción de esas alcaldías, con resultados bastante diferenciados, en virtud de las dificultades para garantizar una mayoría legislativa, la incapacidad de aglutinar intereses, la falta de colaboración de otras instancias políticas y sociales para gobernar, el corporativismo de los funcionarios municipales y los conflictos internos de la administración.

La falta de delimitación de los papeles de la administración y del partido en la orientación de los asuntos políticos, en cuanto al desempeño de los cargos y el funcionamiento de un programa de acción claro, se transformó en uno de los puntos neurálgicos de varias alcaldías, generando tensiones políticas y choques entre la dinámica de decisión del partido y de la administración. En ese sentido, uno de los mayores dilemas que partido y administración han experimentado es el complejo proceso de construcción de las relaciones políticas.

Los dilemas de la relación administración/partido se manifestaron a partir de cuatro cuestiones básicas. La primera es la designación de los cargos para el secretariado, que en algunos casos resultó nefasta para la administración, porque la adjudicación de cargos se realizó entre las tendencias internas. La segunda concepción que ha generado polémicas en el interior del partido es la definición de gobierno para la sociedad. La tercera se refiere a la posición de los funcionarios, principalmente en el caso de las huelgas. El cuarto y último aspecto se refiere a la relación con el poder legislativo y el desafío de constituir una mayoría, o sea, de ampliar su base política sin comprometer los aspectos fundamentales de su programa.

En relación con las políticas sectoriales, las acciones son disímiles, mientras que en los medianos y grandes municipios, el tema de los transportes urbanos asume un rasgo distintivo. Las administraciones petistas buscan implantar, a partir de una acumulación de experiencias técnicas y políticas, una propuesta popular que cambie la calidad de los servicios, y empiezan a exigir a los operadores locales la mejora de la calidad del servicio y la moralización del proceso de cálculo tarifario. En prácticamente todas las ciudades de mediano y gran tamaño hubo conflictos con los empresarios, lo que llevó a las administraciones, en la medida de su fuerza política, a intervenir pesadamente en el control del sistema por

diferentes rumbos (estatización, control de los ingresos y cambios en la forma de remuneración —municipalización—, consejos populares y cámaras de compensación).

La propuesta de estatización, que tenía una fuerte presencia en la visión del partido y de la militancia, sólo fue implantada integralmente en un reducido número de ciudades. En la mayoría de los municipios se optó por formas de gestión más flexibles, sobre todo de la municipalización.

En cuanto a la educación y la salud, independientemente del tamaño de las administraciones petistas, hubo un aumento en la oferta de servicios, sin perjuicio de su calidad. Varios municipios pequeños consiguieron inscribir a prácticamente todos sus niños en la red escolar municipal, lo que produjo cambios profundos en los indicadores educacionales. Otros municipios crearon Consejos Municipales de Educación, que asumieron un importante papel en la construcción de una política educacional participativa.

Así como en el campo de la educación, ocurre en forma generalizada una ampliación de la red en la salud que genera una mejora en la calidad y la cantidad de la asistencia, logrando como resultado, principalmente en el Nordeste, una drástica reducción de la mortalidad infantil. La cuestión de la democratización de la gestión de los servicios de salud es objeto de preocupación en las alcaldías, que buscan estimular la participación de los usuarios y de los trabajadores de la salud en la constitución de consejos municipales de salud, consejos regionales (en los municipios mayores) y consejos gestores en las unidades locales. La implantación de estas propuestas es bastante diferenciada, y estas instancias de participación y deliberación, sin embargo, no asumieron todo su peso político en la gestión de los servicios, en parte debido a las limitaciones de la población usuaria en el ejercicio de la ciudadanía, y en parte por aspectos relacionados con la resistencia de los profesionales a un contacto más directo con la población.

Otro aspecto que merece ser destacado en el modo petista de gobernar es la insistencia en la inversión de las prioridades, la cual busca un aumento en los niveles de atención social mediante la descentralización de los servicios. Esto cambia el perfil de los gastos del Estado, especialmente de los gastos derivados de la ampliación del número de funcionarios, para poder garantizar el funcionamiento y los niveles de los servicios prestados. La inversión de las prioridades tiene en el Presupuesto Participativo su resorte maestro. El objetivo principal es asegurar el realismo presupuestario como pieza fundamental para garantizar un trabajo integrado entre la administración de la ciudad y la población. Las experiencias con el Presupuesto Participativo, a pesar de ser una de las principales banderas del PT, están bastante diferenciadas. Diversas alcaldías obtuvieron resultados muy positivos, donde estimularon una participación activa de la población; en otras, las experiencias fueron más problemáticas y con menos capacidad de motivar a la población a una participación más significativa.

La respuesta de las elecciones de 1992

Las elecciones de 1992 trajeron importantes respuestas en el escenario político-institucional. La victoria en las urnas perteneció a la centro-izquierda y, en ese contexto, el partido eligió 55 alcaldes y 35 vicealcaldes, a partir de coaliciones con otros partidos. En 1988 había vencido en 32 ciudades y, a lo largo del mandato, doce alcaldes rompieron con el partido o viceversa. De las 24 ciudades que continuó administrando, logró elegir un sucesor en once.

El número de concejales creció, y en algunas ciudades importantes, disminuyó. Las fracciones populares constituyen, por regla general, la minoría en las cámaras municipales, lo que acarrea un escenario problemático para las administraciones. Los resultados electorales reafirmaron el carácter nacional del partido y su implantación en las medianas y grandes ciudades del país.

Hubo derrotas importantes, como la de la ciudad de São Paulo —que es una referencia nacional— y las de dos municipios de la región metropolitana de São Paulo, además de otras ciudades también de mediano y gran tamaño.

Las razones de la derrota en São Paulo serán objeto de un análisis posterior; mientras tanto, podemos señalar como algunas de sus causas el abuso del poder económico y la utilización de una propaganda ferozmente antipetista, las disputas internas, la elección errada de los candidatos, la enorme falta de legitimidad de algunas administraciones frente a la población, la ausencia de una política de alianzas y, frecuentemente, un comportamiento pasivo de los liderazgos partidarios locales.

Por otro lado, las victorias en ciudades como Porto Alegre y Santos son significativas porque legitiman las administraciones y garantizan la reelección y la consolidación de una hegemonía político-social. Entre tanto, no se debe devaluar la importancia de las reelecciones en ciudades pequeñas y medianas, en donde las propuestas participativas e innovadoras de la administración municipal fueron legitimadas por sus habitantes.

3. LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS Y EL MODO PETISTA DE GOBERNAR

Las experiencias de gobierno municipal del PT en los pequeños municipios, en muchos de los cuales hubo reelección, serán objeto de una reflexión específica, una vez puesta sobre el tapete la importancia de los movimientos sociales y de las organizaciones populares en la construcción de una nueva forma de relación entre las alcaldías y los ciudadanos, y la negativa a la continuidad de las oligarquías en los gobiernos locales.

En la mayoría de estos municipios, la cuestión de la gobernabilidad asume relevancia en los primeros meses de gestión, en virtud del desconocimiento de la maquinaria administrativa y de las dificultades y carencias en el plano técnico-administrativo —la planificación, el flujo de decisiones, la capacidad de control de la administración local sobre la implantación de las políticas.

Uno de los puntos de apoyo de estas alcaldías se basaba en los proyectos de desarrollo y en la formulación de políticas que posibilitaran y fortalecieran la organización de formas cooperativas de producción y comercialización. En estos municipios, en donde la agricultura tiene un papel determinante en la economía, las iniciativas apuntaron a la articulación de la producción agrícola, con la política de abastecimiento del municipio, y se promovió la electrificación rural, el apoyo técnico a los pequeños agricultores y la dotación de equipamiento para las actividades productivas. Las experiencias revelan la importancia de la actuación del gobierno municipal en el ámbito económico, que posibilita un aumento en los ingresos per cápita y, por consiguiente, una mayor justicia social.

El balance de las actividades de estas alcaldías, en su mayoría extremadamente pobres, muestra un enorme esfuerzo por extender los servicios públicos esenciales a todos los ciudadanos. Las principales iniciativas estaban dirigidas a enfrentar los problemas de la extrema miseria: desnutrición infantil, salud y educación, mediante la organización de la merienda escolar y la mejora en la atención del servicio de salud. Frecuentemente, la inversión de las prioridades está directamente vinculada con las actividades de desarrollo económico local, como es el caso de la implantación de huertos municipales, para sustentar la merienda escolar, o una fábrica de bloques para proveer la construcción de viviendas y otras políticas destinadas a destacar las interrelaciones potenciales de complementariedad entre las diferentes actividades del municipio.

En cuanto a la participación popular, ésta depende de la existencia previa de movimientos, entidades organizadas, como los sindicatos de trabajadores rurales y las comunidades locales. A pesar de las diferencias, las alcaldías ejercen, generalmente, un papel activo en las relaciones con los sectores populares mediante la apertura de espacios institucionales a la participación directa de las entidades y de los liderazgos populares. La transparencia administrativa permite a la administración local ampliar sus bases de apoyo social y político, a partir de iniciativas como la ventilación de los presupuestos municipales en asambleas populares, la ampliación de mecanismos participativos y, principalmente, de la comunicación directa y personal con los ciudadanos.

Estas iniciativas son la base de sustentación de una concepción de gobierno que tiene como objetivo enfrentar la desinformación y las prácticas clientelistas, asistencialistas y paternalistas profundamente arraigadas que caracterizan la cultura política de la gran mayoría de los municipios brasileños.

La evaluación de diversas gestiones muestra que no existe aún una participación popular más consistente. Uno de los caminos para ampliar la adhesión de la población es el estímulo para crear una conciencia creciente en las personas con respecto de sus derechos como ciudadanos.

La diversidad de las situaciones muestra un cuadro que oscila entre administraciones que buscan politizar y concientizar a la población, aún muy vinculada a las prácticas tradicionales en que predomina la informalidad de las relaciones políticas, y el riesgo de ver fortalecido el paternalismo; y aquellas que asumen

governar apoyadas por una dinámica de gran movilización que vuelve muy tenues las fronteras entre el partido, los movimientos y la administración.

4. PORTO ALEGRE Y SANTOS: EL PT ES REELECTO; LA RESPUESTA DE LA GOBERNABILIDAD PETISTA

Las experiencias de reelección en dos grandes ciudades: Santos (500 mil habitantes) y Porto Alegre (1.5 millones de habitantes) merecen una reflexión específica por su significado en cuanto a la consolidación de la experiencia de gestión del PT.

Es indudable que en ambos casos contribuyó mucho el carisma de los alcaldes y su poder de aglutinación para enfrentar cuestiones extremadamente complejas, como lo fueron las intervenciones en el sector del transporte público en las dos ciudades. Es importante también destacar la disposición para el enfrentamiento con los sectores conservadores; la habilidad de la administración para sumar a los sectores más activos de la sociedad local, como el movimiento sindical en Santos; y la capacidad de no tornar el gobierno exclusivo y gobernar para todos, a pesar de que se le daría prioridad a un gobierno que adopta el punto de vista de los sectores populares.

Desde 1989, el gobierno municipal de Porto Alegre implantó el Presupuesto Participativo y diversos foros de debate con la población sobre los problemas de la ciudad. Hubo un enorme esfuerzo por parte de la administración para motivar a los ciudadanos a partir de sesiones plenarias abiertas a su participación directa en conjunto con el poder público, para discutir los presupuestos y los gastos del municipio. Se trata de un complejo y extenso proceso, una cadena de participación con diversos actores representativos, que propicia la construcción de una nueva esfera pública de control y presión sobre el Estado.

La metodología desarrollada en las cuatro experiencias se fue consolidando en tres etapas. Inicialmente, la alcaldía elabora una propuesta, discute con las regiones y define las prioridades para la inversión; en la segunda etapa, la administración formula la compatibilización entre las prioridades y los recursos previstos para cada secretaría en una plenaria general con todos los delegados-representantes de las regiones, y se elabora un amplio plan de inversiones y obras que serán supervisadas por un Foro Participativo de Tesorería. Éste es constituido con el objetivo de ser un canal de control y fiscalización de la población organizada sobre las inversiones de la ciudad.

El presupuesto pasa a ser el resorte propulsor de todos los embates populares, y en los primeros años de la administración, el incumplimiento o el atraso de las obras definidas en los planes de inversiones provocaron cuestionamientos y una retracción de la participación popular. En la búsqueda del perfeccionamiento de la propuesta, la alcaldía agilizó el trabajo de la maquinaria administrativa y utilizó instrumentos de comunicación con los sectores populares más amplios, persiguiendo estimular una mayor participación en los diversos foros. La experiencia del Presupuesto Participativo, a pesar de sus vicisitudes:

1) Posibilita el establecimiento de un canal propicio a la discusión y a la negociación entre la alcaldía y la población a través de los diversos foros.

2) Democratiza la información, vuelve más transparentes las acciones y estimula el control popular de los negocios públicos.

3) Estimula la regionalización, la descentralización y la autoorganización popular, así como una comprensión más global de la ciudad por los movimientos comunitarios.

Se trata de un proceso que sólo será consolidado con el paso del tiempo, más aún siendo una característica de la gestión la apertura de canales participativos que exigen la consolidación de la ingeniería institucional y la disponibilidad de la administración para garantizar una forma radical de participación de la población y de sus representantes en la definición de las prioridades de la ciudad.

La experiencia del Presupuesto Participativo, como pieza de planificación de la ciudad, posibilita el surgimiento de espacios reales de explicitación de los derechos colectivos, que a su vez amplían el espacio de legitimidad de la administración y garantizan la continuidad de una propuesta política y administrativa progresista, quebrando la espina dorsal del clientelismo y del populismo.

Así como en Porto Alegre, el vector del proceso de reelección fue la consolidación de un *ethos* participativo en la búsqueda de una administración popular, en Santos la alcaldía acumuló un conjunto de victorias en el campo popular que legitimaron su gestión.

El enfrentamiento de las élites locales, en varios momentos de la gestión, fortaleció el nivel de compromiso asumido por las alcaldías, en relación con las capas populares, en la defensa del puerto de Santos, de los empleos ofrecidos a la población y de la propia actividad económica de la región. Esta actuación político-económica mostró la habilidad de la administración para aglutinar instituciones compuestas por personalidades locales, no todas del campo progresista, pero que tenían un cierto compromiso con los problemas de la ciudad, con el fin de estimularlas a defender los intereses de la ciudad y de la región, y crear a partir de una articulación entre sindicatos, empresarios y la alcaldía, un modelo de gestión tripartita para el puerto que apunta a su gradual modernización con modelos compatibles con la realidad económica nacional.

Otro factor aglutinador de legitimidad de la gestión es su actuación en el área de la salud, que representa un cambio importante en los modelos de atención, los cuales crean diversas posibilidades de resolución de problemas, articulados con la informatización total de la red pública de salud de la ciudad, que controla el flujo del sistema, lo cual elimina el nivel de desinformación y en parte la mala atención a los usuarios. Las acciones en el campo de la salud mental resultaron en una interacción legitimada nacionalmente entre la acción estatal y los principios solidarios, lo que reforzó los apoyos en el ámbito democrático-popular.

Un tercer componente de la gestión, que ayudó mucho a hacer posible la reelección, fue la recuperación de las playas como balnearios, por medio de la cual se garantizó el rescate de ese patrimonio ambiental, que a su vez creó me-

dios para incrementar empleos y rentas en la actividad turística de una ciudad que ya se estaba resignando a la pérdida del aprovechamiento de ese potencial.

5. MUNICIPIO DE SÃO PAULO: EL REFERENCIAL DE LA INSTITUCIONALIDAD PETISTA, ALCANCES Y LÍMITES

Asumiendo la administración

La reflexión en torno a la gestión del PT en el municipio de São Paulo hace evidentes las tensiones cada vez más manifiestas entre el gobierno de una ciudad de más de nueve millones de habitantes y la retórica partidaria, que pasa al lado del poder institucional. Pero coloca también sobre el tapete una cuestión central, que es la tensión entre una propuesta innovadora en el plano político-administrativo, y la necesidad de garantizar la manutención de un nivel adecuado de operación de los servicios.

El gran desafío que se establecía desde el inicio de la gestión era el de administrar la ciudad, con el objetivo de democratizar la gestión municipal, romper con las viejas formas de hacer política, innovar la dinámica político-administrativa y delimitar los espacios entre la administración y el partido.

Esta cuestión se reviste de una enorme complejidad y marca la existencia de una fuerte tensión entre la retórica partidaria de la búsqueda de una permanente afirmación de los principios programáticos del partido, además de las tensiones permanentes con las tendencias del PT contrarias a las orientaciones adoptadas por la administración, pues encontraban que ésta no estaba apoyando a los grupos y movimientos reivindicativos en la periferia y abandonaba el programa y los principios del partido.

La llegada del PT al frente de la administración municipal de la ciudad de São Paulo, a principios de 1989, generó un intenso conjunto de inquietudes y expectativas en todos los estratos sociales, pero se manifestó de manera más intensa en los sectores que respaldaron la elección de la alcaldesa Luiza Erundina como representante de una propuesta democrática y popular, y en los sectores que apostaban al caos y a la ingobernabilidad.

En el proceso de consultas internas y elecciones previas para la designación del candidato, con numerosos debates en las bases del partido, triunfó Luiza Erundina, apoyada por tendencias que se oponían al bloque hegemónico del partido, y sustentada por numerosos movimientos de base, desde donde ella había emergido como lideresa de los movimientos de la periferia en sus luchas por el derecho a la vivienda. Se trataba de una mujer, nordestina, que a partir de su larga militancia junto a los movimientos populares fue elegida concejal en 1982, y diputada estatal en 1986, siempre con una fuerte presencia de esos movimientos.

La sorprendente victoria de Luiza Erundina se evidenció a última hora, con una diferencia de apenas 5.63% sobre Maluf, el candidato de la derecha. Su ventaja se manifestó sobre todo en las regiones más pobres y periféricas de la ciudad.

La candidata atrajo en los momentos finales a buena parte de los indecisos, pero también a aquellos que esperaron hasta el último momento para verificar cuál sería el candidato más viable para derrotar a Maluf. Erundina se volvió, a partir de un cierto momento, la candidata de los sectores progresistas para derrotar al candidato retrógrada Paulo Maluf.

Dos tercios del electorado de Erundina se identificaron con el PT: un tercio del total votaba por el partido y otro tercio valorizaba la asociación entre partido y candidato.⁵

El legado de la administración anterior era muy problemático: más de un billón de dólares de deudas, más de trescientos millones de dólares en pagos atrasados, reservas de productos de primera necesidad prácticamente inexistentes, equipamientos deteriorados, decenas de obras públicas de gran tamaño inacabadas y de dudosa finalidad, etcétera. De esta manera, el primer año de la administración se consumió en el saneamiento financiero de la herencia perversa recibida por las dificultades para definir un programa de gobierno y garantizar la autonomía del poder ejecutivo. El boicot de los gobiernos estatal y federal se acrecentó. También los medios de comunicación ejercieron presiones sobre el gobierno del PT, sobre todo respecto de las dificultades para abordar los temas relacionados con el control de la crisis económica. Además de eso, considerando que el primer año coincidía con las elecciones presidenciales de 1989, no sólo hubo todo tipo de iniciativas de las fuerzas políticas conservadoras y de los grupos económicos para desmoralizar a la administración, sino también presiones muy grandes del partido, por el incorformismo con respecto del desempeño inicial, así como la imprecisión en las fronteras entre los espacios de actuación de la administración y del partido.

El resultado de este complejo y problemático juego de presiones fue el aislamiento de la administración, y una serie de crisis políticas con un partido que cuestiona la excesiva preocupación por el saneamiento financiero, el cual no trae dividendos políticos en un año electoral.

Las realizaciones del primer año fueron esenciales para la consolidación de la gestión de inversión de prioridades a largo plazo: se racionalizó el pago de deudas, se establecieron nuevos cronogramas, se cancelaron contratos de obras de carácter dudoso, se redujeron costos sin perjudicar los servicios, se inició un proceso de descentralización y se ampliaron los mecanismos de participación en las administraciones regionales de la ciudad.

Por otro lado, el carácter asambleísta y de principios del partido interfirió significativamente en la dinámica de la administración en el primer año y creó un clima de tensión que repercutió en las condiciones de gobernabilidad de la administración.

⁵ Jacobi, P., 1991, "Políticas Públicas e Alternativas de Inovação da Gestão Municipal: o complexo caso da cidade de São Paulo", Cadernos CEDEC, núm. 18, São Paulo.

La tensa relación partido/administración

En el primer año, los sectores de la base de apoyo del partido experimentaron una frustración por el incumplimiento del ideario programático. Planteaban también la necesidad de una drástica alteración de los rumbos del gobierno municipal, para dar cumplimiento pleno al programa de gobierno sobre el cual el PT fue electo, activando la capacidad de organización de los trabajadores.

Se comprueba que la administración procura definir de manera cada vez más clara los límites de competencia y la diferencia de los papeles, hecho que a pesar de ser explícito en las directrices del gobierno, provocó diversos embates en la medida que —sobre todo en la campaña presidencial de 1989— no fueron pocas las tentativas del partido para interferir en la gestión. Para éste, estaba definido que el principal terreno de lucha política en el país era la disputa de las elecciones presidenciales. De esta forma, São Paulo formaba parte de una estrategia que planteaba la necesidad de garantizar el éxito de las administraciones petistas.

Éste parece ser no solamente uno de los puntos neurálgicos y diseminadores de tensiones y polarizaciones, fruto de la imprecisión en la definición de los límites entre partido y gobierno, resultado a su vez no sólo del dogmatismo y del voluntarismo, sino de la propia dinámica que está presente en algunos sectores del partido. Esto fue provocando una profundización, en el primer año de gobierno, de las diferencias en cuanto a la forma de dirigir la ciudad, como resultado de una contradicción explícita en las resoluciones adoptadas en el partido que no siempre eran asimiladas por la administración.

Se percibe entonces que para el partido es difícil aceptar que no está señalando permanentemente las direcciones, los principios y los puntos programáticos; y cuando éstos no son absorbidos por la administración, se crean focos de tensión y enemistad. La administración es acusada de “administrativista”, se reproduce una atmósfera de amenaza de rompimiento, que aquí no se concretizó, como en otras ciudades administradas por el PT.

En 1990 se estableció un cordón de cooperación entre administración y partido, con la creación del Consejo Político y, a partir de ese momento, se definieron mejor las relaciones entre ambos.

La superación de esta tensa relación tuvo como consecuencia una maduración del partido y la evolución de la administración para convivir con los conflictos. Además, dejó al desnudo la gran inexperiencia y la improvisación que permeaban las relaciones institucionales entre partido y gobierno. Esto generó mucho desgaste y desembocó tanto en la renuncia de algunos alcaldes como en crisis para elegir a los sucesores en ciertas ciudades.

La transformación de la concepción participacionista

A medida que se concreta la victoria en las elecciones por el significativo apoyo de los movimientos populares, queda implícito que uno de los sustentos de la

gestión es la relación intensa y recíproca, y el respaldo de esos movimientos a las políticas y a las acciones del gobierno.

En ese sentido, la plataforma político-electoral y el programa de gobierno defendido en la campaña, y que se basan en una propuesta democrática y popular de gobierno, comprenden el compromiso de modificar las prioridades al reorientar la inversión pública para atender prioritariamente las necesidades y los derechos sociales de la población. Además de garantizar una participación efectiva en las decisiones del gobierno y en el control y la fiscalización de la acción gubernamental, también se plantea el desafío de asegurar un elevado grado de legitimidad a los sectores considerados como fines prioritarios de la administración. Por otra parte, considerando el profundo desarraigo de la mayor parte de la población, con relación a las prácticas participativas, también era preciso crear y estimular la ingeniería institucional necesaria para la dinamización de esas prácticas participativas.

Con respecto a esta cuestión, existen dos puntos de vista que se contraponen. El primero es la militancia, con un perfil más basista y que define como objetivo estratégico la construcción de embriones de poder popular, los cuales se desdoblán tácticamente en el incentivo a la participación y a la organización popular. En esta perspectiva, la crítica de la militancia está relacionada con la limitada repercusión de las acciones gubernamentales y la necesidad de formular estrategias que amplíen el nivel de participación, por lo que esto representa como cuestionamiento a la sociedad burguesa. Además de eso, la retórica partidaria de la campaña electoral y del inicio de la gestión, con el estímulo y apoyo a iniciativas de la población, con vistas a la creación de Consejos Populares autónomos e independientes del Estado, de los partidos y bajo la dirección y el control de la propia población y con poder deliberativo en la toma de decisiones políticas en la administración municipal, son vistos como instrumentos indispensables en la lucha por la democratización del aparato estatal. Mientras tanto, esta situación crea una referencia contradictoria de participación.

Este hecho se esclarecerá con el paso de los primeros meses de la gestión; la administración se recicla frente a la cuestión de los Consejos Populares, explicando que se trata de formas totalmente autónomas, independientes de la dinámica organizativa del ejecutivo, y cuya viabilidad depende pura y exclusivamente de la capacidad de aglutinación de fuerzas de la población en cada barrio o región.

Se comprueba que la argumentación confusa en torno a la relación administración municipal/consejos populares dio espacio para la emergencia de posiciones marcadas por un fuerte sesgo conservador que promovió un clima de hostilidad de diversas fuerzas sociales frente al ejecutivo municipal en los primeros meses de gestión.

Ahora bien, en el punto de vista de la administración, se observa que el tema de la participación pasa a ser tratado de una forma cada vez menos voluntarista al definirse las diferencias existentes en la propia dinámica implantada por las políticas sectoriales. En este sentido, la administración convive con la

contradicción de explicar permanentemente su propuesta de transparencia administrativa ante una coyuntura en que los movimientos populares muestran una baja visibilidad y tan sólo los sectores más organizados formulan sus demandas. El ejecutivo municipal desarrolla un conjunto de prácticas participativas diversificadas y reconoce que las experiencias son todavía muy precarias, pues no se consigue aún masificar la participación, principalmente en virtud de deficiencias en los mecanismos de comunicación e información. Las formas institucionales desarrolladas varían desde consejos sectoriales en las áreas de educación, salud y habitación, hasta las plenarios populares de carácter consultivo en relación al presupuesto, además de las actividades de cada administración regional frente a los problemas específicos de cada región. Se observa una repercusión bastante limitada de estas formas inducidas de participación, hecho que debe ser considerado como plenamente coherente con el bajo nivel de movilización de la población, en que apenas las áreas de influencia del partido muestran una inserción de mayor alcance.

Los militantes del partido entienden que la experiencia del PT al frente de la administración municipal, en términos de participación popular, era muy tenue. Los argumentos están orientados básicamente en la explicación de la necesidad de formular un “modo petista de gobernar”, pautado por la premisa de diseminar espacios de decisión y consolidación de su poder político.

Entre tanto, esta visión peca de inmediatista sobre las posibilidades de constituir mecanismos masivos de participación, y no toma en consideración las ambigüedades implícitas en un proceso participativo más masivo, que debe estar pautado por una efectiva posibilidad de cambios cualitativos en la definición de las relaciones del poder.

A las críticas por la timidez para implantar mecanismos de participación se debe oponer al contrapunto de las tensiones internas y de la indefinición del proceso decisorio por los límites planteados al ejecutivo para promover avances en esta cuestión.

Para la administración permanece claro que la consolidación de instancias de participación transcurre en un largo y complejo proceso de fortalecimiento de la ingeniería institucional, necesaria para la comprensión pedagógica de su lógica de intervención para la mayoría de la población. Mientras tanto, este proceso no tiene la misma repercusión en las bases partidarias y en la población por lo que desentona con las propuestas de la administración lo cual frecuentemente deja descubiertos flancos por donde se pierde legitimidad en los sectores más desprotegidos.

La administración tardó en asumir, como método de gobierno, que no es posible administrar una ciudad y sus intereses contradictorios privilegiando principalmente a aquellos de los sectores organizados que asumen una relación de complicidad con la administración.

La percepción de la administración de que el nivel de complejidad y de contradicciones existente en la relación con los diferentes agentes no puede ser escamoteado con soluciones de conveniencia política en una perspectiva clasista y

particularizada, dio origen a una estrategia que, si bien no excluye a estos sectores organizados, tampoco les otorga un trato diferenciado. La administración pasa a reducir el grado de privilegio de los sectores de base, y reconoce la diversidad y la heterogeneidad dentro de los propios movimientos.

Los presupuestos participativos se ampliaron a diversos foros de negociación, que congregaban a relevantes actores de la sociedad civil, para adoptar políticas con una base de apoyo político más amplia. Esta concepción de juego cooperativo amplió la mediación de los conflictos entre los diferentes actores y reforzó la acción del gobierno.

La administración también debió confrontarse con situaciones creadas por los sectores conservadores, que requerían un efectivo poder de aglutinación de fuerzas en la sociedad civil. En esos momentos, quedó caracterizado el fortalecimiento de la administración, el establecimiento del diálogo y el reconocimiento en la opinión pública.

São Paulo: el desafío de la implantación de los cambios

En los dos primeros años de gobierno no se buscó construir una base sólida de sustentación parlamentaria, y a partir del tercer año, cuando hubo un cambio de actitud, el proceso ya estaba inexorablemente contaminado y ocasionó grandes perjuicios tanto en la votación de proyectos relevantes para el ejecutivo como en la concreción de puntos programáticos.

El primer año de gestión, además de los conflictos con el partido, que insistía en que la administración tuviese una política de gobierno ofensiva, claramente identificada con las luchas políticas en el campo popular, fue marcado por la relación conflictiva entre situación y oposición en el legislativo.

La opción inicial, principalista y fundada en los aciertos programáticos del PT en la Cámara Municipal, fue la de no establecer una coalición de gobierno. Esta actitud tuvo efectos extremadamente negativos, que se manifestaron principalmente en los dos últimos años de la gestión. La opción del “republicanismo excluyente” no se configuró solamente en el contexto legislativo, sino también en el ejecutivo, con la inclusión privilegiada de algunos sectores del partido en la composición del equipo inicial de gobierno. Se trata de la negativa al establecimiento no solamente de un trueque fisiológico, sino también de cualquier tipo de negociación en que “el otro” sea reconocido como sujeto legítimo de participación en el proceso político, considerando las demandas y aspiraciones reconocidas como susceptibles de ser atendidas. O sea, se trata de una negación del patrimonialismo que se conjuga con una negación del pluralismo político.

Esta postura se fue modificando en virtud del creciente aislamiento de la gestión y de la fracción petista en la Cámara, al abrirse espacios para negociaciones puntuales que posibilitaron algunos éxitos, notablemente en lo que respecta a la recuperación de la capacidad tributaria propia del municipio, base para la concreción de una política de inversiones sociales.

Al año siguiente, el gobierno obtuvo una victoria en la política tributaria, pero protagonizó en cambio embates políticos profundos en la elaboración de la Ley

Orgánica Municipal. Además de eso, se entablaron grandes disputas en torno a la propuesta salvacionista de tarifa cero para el transporte colectivo.

El ejecutivo asumió y defendió la propuesta de solución “tarifa cero”, que surgió como un *deus ex machina* de la gestión municipal para resolver los problemas existentes. La prisa con que la propuesta de tarifa cero, vinculada a una reforma tributaria, fue presentada, imposibilitó un debate más amplio en los diversos sectores de la sociedad civil, fundamentalmente en los sectores más refractarios al PT, y esto provocó la derrota del ejecutivo en la Cámara Municipal. Para que esto ocurriera, se debe además considerar la existencia de una elevada tasa de desaprobación por parte de la población, inclusive en los sectores más pobres. Esta reacción parece en sí bastante contradictoria, toda vez que se trataba de una propuesta realmente innovadora, que en todo caso no contó con el apoyo masivo de la población principalmente por la dinámica que envolvió el proceso y por la negativa al paternalismo implícito de la propuesta.

1991 y 1992 se configuran como los del cambio de actitud de la administración, que busca lazos de unión política para viabilizar sus proyectos, pero con escasos resultados. También marcan el inicio de la metamorfosis de las políticas públicas, sobre todo en los transportes, la principal fuente de desgaste político de la gestión. Después del fracaso de la estrategia de “tarifa cero”, el ejecutivo lanzó la propuesta de municipalización de los transportes, que resultó aprobada en 1991 y representa un aumento del control público sobre los servicios. La municipalización constituye el resultado de acuerdo político más importante de los cuatro años de mandato de Luiza Erundina, tanto en el terreno de la construcción de la política de transportes, como en las relaciones entre el ejecutivo, el legislativo y los empresarios del transporte.

El caso del transporte es emblemático con respecto de la necesidad de un cambio de comportamiento de la administración petista frente a los detentores del capital y sus representantes políticos, que no necesariamente fue apoyado por el partido.

La administración, en la búsqueda de implantar la inversión de prioridades, centró su obra en la acción redistributiva de la recaudación y en la transferencia a los sectores más desprotegidos. La administración procuró y consiguió, con bastante desgaste político, volver progresiva la cobranza de impuestos territoriales apenas en el tercer año de gestión, y esto garantizó un aumento del gasto en el área social, sobre todo en las áreas de salud y educación. Eso se tradujo en un incremento del 20% de la cantidad de alumnos atendidos en las escuelas municipales entre 1988 y 1992; en una mejora sustantiva de la merienda escolar y en el estancamiento de los índices de reprobación y deserción escolares. En la salud hubo nuevas dotaciones de equipamientos, una mejora en la atención y un impulso de las prácticas de gestión participativa. Además de la reconstrucción de la infraestructura, se elevó la plataforma salarial de los profesionales y se implantó una política de formación de recursos humanos.

La priorización de la atención a los sectores populares también se verificó en el área habitacional, con la incorporación de los movimientos populares en la construcción de viviendas y un compromiso en la gestión de los proyectos.

El *ethos* petista en la ciudad de São Paulo se manifestó en la maximización de la inversión de las prioridades, en la transparencia del trato de la cosa pública y en la procuración de los medios que garantizaron la ampliación de los servicios y de su calidad, así como el fortalecimiento de los instrumentos de radicalización de la democracia local y de la participación.

Las dificultades en la consolidación de una forma de gestión son inherentes a la complejidad del proceso, a los conflictos entre partido y administración y a las dificultades para garantizar una relación más armónica con el legislativo, que posibilitaría concluir la gestión con la aprobación de proyectos (descentralización, reforma administrativa, plan director) de importancia vital para caracterizar la concepción innovadora. Pero la parálisis decisoria del legislativo, fruto de la inexistencia de una base parlamentaria sólida, echó por tierra la posibilidad real de promover una efectiva democratización de la gestión y de la definición de una nueva matriz para el gobierno de la ciudad de São Paulo.

Una evaluación de los resultados de la gestión muestra que el contexto de la ciudad de São Paulo es mucho más complejo para ser administrado que en las otras ciudades, y la no reelección se debe tanto a la ofensiva de los grupos conservadores como a las deficiencias en la designación de los candidatos (la ausencia de un perfil político y de discusión), la incapacidad de formular una política de alianzas y las propias características de la campaña.

La inversión de las prioridades, muchas veces poco visibles para la opinión pública, se reveló con los resultados electorales en los barrios más pobres, toda vez que el PT registró sus mejores índices en la periferia más distante.

La geografía electoral de la ciudad de São Paulo muestra que el candidato conservador obtuvo el voto de las clases media-baja y media-alta, que aunque distanciadas territorialmente, asumen una opción política conservadora y una actitud de rechazo a los sectores excluidos, así como también a los sectores más despolitizados y marginados de la sociedad.

6. CONCLUSIONES

Las experiencias de gestión municipal petista trazan un conjunto de temas para el debate. Todas las gestiones buscan garantizar sus líneas programáticas e implantar cambios, pero los resultados han sido bastante diferentes.

Tomando como referencia central la ciudad de São Paulo, y utilizando como contrapunto las ciudades de Santos y Porto Alegre, en donde se logró la continuidad de las gestiones, es posible desarrollar algunos aspectos.

El caso de São Paulo es ejemplar porque refleja, en primer lugar, el conflicto entre sectores del partido y la alcaldía en torno a dos temas: la dinámica de definición e implantación de políticas públicas, y la participación popular en la gestión.

Las características de funcionamiento de la vida partidaria han generado la expectativa de una permanente relación de reciprocidad y aceptación de las líneas directrices emanadas por las diversas instancias del ejecutivo y, cuando esto no ocurre se experimenta no solamente una frustración, sino un descontento que frecuentemente extrapola los límites del partido, lo que en ciertas ocasiones ha provocado un distanciamiento en las relaciones.

También se observa que, a pesar de las tensiones naturales, existió una preocupación tanto del ejecutivo como del partido por ajustar la dinámica de sus relaciones, así como por ampliar los propios canales de comunicación y discusión a pesar de las diferencias que surgen y se plantean en el terreno de la cuestión estrategia/táctica.

Se trata, de hecho, de una relación en desarrollo y cambio, en que se contraponen la concepción de garantizar en la práctica las propuestas partidarias en relación con las políticas públicas (que en su gran mayoría están siendo experimentadas solamente ahora) y la realidad de gobernar ciudades de gestión muy compleja, en un contexto de crisis económico-social y de presiones políticas muy agudas.

Esto es consecuencia básicamente de la incipiente concepción de la administración del partido, y de las dificultades inherentes a la construcción de un "modo petista de gobernar". La presuposición de la inversión de prioridades es parte integrante de todas las gestiones, pero los contextos para su concreción son muy diferenciados.

Las gestiones de Porto Alegre y Santos supieron aprovechar la eclosión de hechos políticos para consolidar sus concepciones de gobierno, y obtuvieron la adhesión de sectores que trascienden al universo partidario. En São Paulo, el contexto de intolerancia y presión de los sectores conservadores, la indefinición programática de la gestión y la tardanza en ampliar el espectro de negociación con los sectores más importantes crearon muchas dificultades para la legitimación de la gestión.

En Santos, los conflictos que provocó el enfrentamiento de la alcaldía con los sectores conservadores fueron el canal que creó las condiciones para la construcción de un bloque de fuerzas plurales. El enfrentamiento se volvió positivo a los ojos de la ciudad. La incesante tarea de defensa del municipio también fue un factor de legitimación.

La experiencia de gobierno en la mayoría de las administraciones petistas, tanto en las que fueron reelectas como en las que fueron derrotadas, muestra la visión poco realista que existía con relación a la participación (la panacea de los Consejos Populares). Hubo un reciclaje general: con el andar de los gobiernos fue quedando claro que los Consejos Populares no son una panacea, sino un componente innovador, aunque no contemplan al conjunto de la ciudadanía. La percepción voluntarista y principalista de la participación (movimientos populares específicos como cómplices privilegiados) es sustituida por una visión más pragmática y más objetiva.

Existe el gran arraigo de una cultura política clientelista, cuya modificación depende básicamente de la transformación de la relación entre la alcaldía y la comunidad, bajo el prisma del respeto a los derechos y la participación popular.

El ejercicio de la cultura política de los derechos, resorte propulsor de las administraciones petistas, pasa por lo cotidiano del poder político local. Las relaciones que se constituyen en las alcaldías tienen diferentes alcances. En Porto Alegre, el éxito de la política de inversión de prioridades, elementalmente a partir del presupuesto participativo, está directamente vinculado con la capacidad que tuvo la administración para crear canales legítimos de participación, combinando elementos de la democracia representativa y de la democracia participativa.

Este proceso de gestión, a través del ingreso de la ciudadanía organizada a la máquina del Estado, posibilita conocer su funcionamiento y sus limitaciones, y estimula la construcción de una relación de corresponsabilización y de debate para producir consensos cada vez más calificados.

En São Paulo, la misma iniciativa no arrojó los mismos resultados ni produjo la misma legitimidad, a pesar de estar estructurada sobre modelos semejantes. Se intuye que hubo menor capacidad de administración para dar respuesta a las demandas encaminadas, pero también una falta de modificación de las prácticas particularizadas de formular las demandas.

Otro aspecto al que debe hacerse referencia es la no institucionalización de las instancias participativas, la no reglamentación en ley de los consejos, foros y la obstaculización para una efectiva democratización de la gestión. Tanto en la victoriosa Porto Alegre, como en la derrotada São Paulo, existía una gran resistencia por parte de la oposición en la Cámara Municipal para la aprobación de estos instrumentos.

La metamorfosis que se opera en cuanto al papel de los consejos populares revela la maduración que tuvo lugar en los integrantes del gobierno. El discurso predominante se elabora a partir de la importancia de hacer converger las prácticas, de la socialización de la política, del carácter oscilatorio de la participación, de la importancia de la institucionalidad, de la convivencia con el Estado representativo existente y la necesidad de gobernar para toda la ciudad.

La consolidación del proceso de democratización en la gestión de la cosa pública es un aspecto esencial que la continuidad administrativa podrá fortalecer.

El enfrentamiento con el patrimonialismo político es una tarea compleja y de largo aliento, en virtud del arraigo de las prácticas de instrumentalización. El desafío que las gestiones se plantean es el de producir nuevas costumbres, neutralizar el clientelismo y aproximar al ciudadano al proceso político-decisorio.

Es incuestionable que hubo innovaciones en el terreno socioinstitucional, en la relación entre administración/ciudadano, que variaron de acuerdo con cada situación. También los movimientos sociales organizados y otros sectores de la sociedad civil ejercen un papel relevante en las gestiones. Por otra parte, es importante subrayar que las administraciones petistas traen como experiencia la transformación del impulso de la gestión en una plataforma clasista (estrechamente

pautada por principios programáticos, dogmáticos y deterministas) por la valoración de temas como la moralidad en el trato de la cosa pública, la importancia de la valoración de la noción de ciudadanía y de los derechos, y la convivencia con intereses múltiples y divergentes.

Traducción del portugués Enrique Portilla Fuentes