

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

**O OP (Orçamento Participativo) como processo de educação política: um estudo da
histórica experiência de Várzea Paulista-SP**

Autor: Eduardo Tadeu Pereira

Orientador: Prof. Dr. César Aparecido Nunes

**Este exemplar corresponde à redação final da tese
de doutorado defendida por Eduardo Tadeu Pereira
e aprovada pela Comissão Julgadora.**

Data: 27/02/2007

Orientador

COMISSÃO JULGADORA:

2007

© by Eduardo Tadeu Pereira, 2007.

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

P414p	Pereira, Eduardo Tadeu. O OP (Orçamento Participativo) como processo de educação política : um estudo da histórica experiência de Varzea Paulista / Eduardo Tadeu Pereira. -- Campinas, SP: [s.n.], 2007. Orientador : Cesar Aparecido Nunes. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 1.Educação e política. 2. Participação popular. 3. Orçamento participativo. 4. Participação política. I. Nunes, César Aparecido. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.
	07-034/BFE

Título em inglês : The PB (Participatory Budgeting) as political education process : a study of the historical experience of Varzea Paulista.

Keywords : Education and policy ; Citizens Participation ; Budgeting Participatory ; Politics participatory

Área de concentração : História, Filosofia e Educação

Títuloção : Doutor em Educação

Banca examinadora : Prof. Dr. César Aparecido Nunes (Orientador)
Prof. Dr. Marcos Francisco Martins
Prof. Dr. Ascio dos Reis Pereira
Prof. Dr. Silvio Ancizar Sanches Gamboa
Prof. Dr. Valério José Arantes
Prof. Dr. Eduardo Francisco Freyre Roach

Data da defesa: 27/02/2007

Programa de Pós-Graduação : Educação

e-mail : edutadeu@unicamp.br

Agradecimentos

Ao Prof. Dr. César Aparecido Nunes, além de orientador, companheiro fundamental por acompanhar e acreditar nesse trabalho;

À Dulce, companheira de todas as horas, pela paciência e contribuições para a tese e para a vida;

À Luana e ao Raul, filhos queridos que com seu carinho e amor ajudam a vida a ser mais leve;

À Regina e ao Francisco, meus pais, que sempre acreditaram e contribuíram ao longo dessa minha jornada de luta, trabalho e estudos;

Aos meus irmãos, Wilson, Maria Alice, Paulo e Ana Beatriz, cada um ao seu modo, um pedaço de mim;

Aos cunhados e cunhadas, sogro e sogra, pela alegria da vida;

Aos professores Marcos Francisco Martins, amigo, parceiro e peça fundamental nessa tese, Ascísio dos Reis Pereira, amigo que sempre deu força para que essa tese fosse concluída, Valério Arantes e Silvio Gamboa pela atenção e contribuições na qualificação;

À CAPES, pela bolsa sanduíche que possibilitou uma estada fundamental para o trabalho na Universidade de Coimbra;

Aos professores da Universidade de Coimbra, Boaventura de Sousa Santos, amigo que acompanha minha trajetória política e acadêmica, José Arriscado Nunes, José Manuel Pureza, com quem pude compartilhar momentos de profundo debate acadêmico e também de sincera amizade;

Aos amigos e amigas da Faculdade de Educação da Unicamp, parceiros de discussões, sonhos e lutas;

Aos amigos e amigas de Portugal, Cabo Verde, Angola, Moçambique e Brasil, com quem pude partilhar momentos inesquecíveis de debates e vivências em Portugal;

À Nadir, sempre atenciosa e a quem devemos tanto, em nome de quem agradeço a todos os funcionários e funcionárias da Faculdade de Educação da Unicamp;

Aos coordenadores, agentes, conselheiros, delegados e participantes do Orçamento Participativo de Várzea Paulista, pessoas fundamentais para a realização dessa tese, bem como das mudanças que se operam no município;

Aos companheiros e companheiras do PT de Várzea Paulista, também participantes desse sonho de construir um mundo em que todos e todas possam viver bem;

Aos membros do governo municipal de Várzea Paulista que, ao colaborar com as mudanças na cidade, contribuíram também com essa tese.

RESUMO

A pesquisa trabalha o Orçamento Participativo (OP) como instrumento de formação e de educação política.

Resgata estudos que apontam a histórica ausência de participação popular no Brasil até o surgimento dos projetos de Orçamento Participativo nas décadas de 1980 e 1990, particularmente a emblemática experiência de Porto Alegre iniciada a partir da posse do governo popular em 1989. A pesquisa reflete ainda sobre a importância desse tipo de mediação política, principalmente nessa conjuntura de avanço da globalização hegemônica de caráter neoliberal.

A metodologia da pesquisa-ação-participante foi utilizada, até pela condição de agente político no processo do OP de Várzea Paulista do autor da tese. Partindo das formulações de Boaventura de Sousa Santos e de Gramsci, a tese propugna pela necessidade de fortalecimento de iniciativas, como o próprio OP, que expressem a construção de um senso comum contra-hegemônico.

A partir da histórica experiência do OP de Várzea Paulista, cidade industrial de 110 mil habitantes no interior de São Paulo, que implantou o OP desde 2005, com a posse do novo governo, a tese resgata as formas pelas quais o OP proporciona às pessoas que dele participam a possibilidade de elevarem seu nível de consciência política e, dessa forma, avançar no sentido de uma nova hegemonia e de uma nova consciência e ação que apontem um novo senso comum emancipatório.

PALAVRAS-CHAVES: Educação e Política, Participação Popular, Orçamento Participativo, Participação Política.

ABSTRACT

This research presents the Participatory Budget as an efficient way of reaching political education development.

The study is introduced by examining the historical absence of popular participation in Brazil and it goes through until the emergence of projects of Participatory Budget in the decades of 1980 and 1990, particularly started with the emblematic Porto Alegre's experience initiated in 1989 with the ownership of popular government. The research still reflecting on the importance of this type of mediation, mainly in this conjuncture of advance of the hegemonic globalization with neoliberal character.

The methodology of the participatory-action-research was choosed, specially because of the political condition of the agent into the process of Várzea Paulista's Participatory Budget as the author of the thesis. Making use of the formularizations of Boaventura de Sousa Santos and Gramsci, the thesis advocates for the necessity to achieve strong initiatives, as the proposed one, that can express the construction of an against-hegemonic common sense.

Embased on the historical experience of Participatory Budget in Várzea Paulista, São Paulo's industrial city with 110 thousand inhabitants, which one has implanted its process since 2005, during the ownership of the new government, this thesis describes how a Participatory Budget provides to the people the possibility to raise their level of political conscience and through the citizen participation, go foward to a new hegemony and to a new emancipatory common sense.

KEYWORDS: Education and Policy, Citizens Participation, Budgeting Participatory, Politics Participatory.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I – POLÍTICA, EDUCAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO BRASIL: MARCOS HISTÓRICOS E MATRIZES CULTURAIS.....	7
1.1. A tradição política autoritária no Brasil: tensão entre os interesses administrativos e as necessidades sociais.....	8
1.2. As experiências com o Orçamento Participativo nas décadas de 1980 e 1990: a ruptura com a tradição autoritária e a possibilidade de aprendizado de participação popular.....	17
1.3. O OP de Várzea Paulista: considerações sobre o método e o contexto da experiência.....	23
1.4. A experiência com o Orçamento Participativo em Várzea Paulista: relatos históricos e registros preliminares.....	37
CAPÍTULO II – TEORIA POLÍTICA, GLOBALIZAÇÃO E A EXPERIÊNCIA DO OP COMO EDUCAÇÃO POLÍTICA E LUTA CONTRA-HEGEMÔNICA: CATEGORIAS ANALÍTICAS E APROXIMAÇÕES CRÍTICAS.....	65
2.1. Considerações sobre o contexto: globalização, neoliberalismo e revolução tecnológica.....	66
2.2. A necessária educação política das classes subalternas para a luta contra-hegemônica.....	75
CAPÍTULO III – POSSIBILIDADES HISTÓRICAS E POTENCIALIDADES EMANCIPATÓRIAS: MAIS DO QUE EXPERIÊNCIA ADMINISTRATIVA, O OP É UM PROCESSO DE EDUCAÇÃO POLÍTICA.....	89
3.1. O OP como movimento social e político contra-hegemônico.....	95
3.2. O OP como prática política e pedagógica contra-hegemônica.....	101
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	113
REFERÊNCIAS.....	121
APÊNDICES.....	135

Anexo I – Jornal da Campanha da Coligação Várzea Para Todos de 2004.....	137
Anexo II – Boletim da Campanha da Coligação Várzea Para Todos de 2004.....	139
Anexo III – Dados socioeconômicos Várzea Paulista – Pesquisa de Mazzeo & Rangel, fevereiro de 2005.....	141
Anexo IV – Hábitos de compra da população de Várzea Paulista – Pesquisa de Mazzeo & Rangel, fevereiro de 2005.....	153
Anexo V – Composição do governo de Várzea Paulista – 2005/2006.....	165
Anexo VI – Reuniões do OP nos bairros – 2005.....	167
Anexo VII – Demandas para votação nas Assembléias Regionais 2005.....	171
Anexo VIII – Participantes por reunião e delegados por bairro – 2006.....	179
Anexo IX – Participantes nas Assembléias Regionais 2006.....	183
Anexo X – Assembléias do OP 2006 – definições.....	185
Anexo XI – Caderno do governo sobre o OP 2006.....	187
Anexo XII – Agenda do Conselho do Orçamento Participativo de Várzea Paulista para 2007.....	195

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa integra o conjunto de investigações desenvolvidos no Grupo de Estudos e Pesquisas em Filosofia da Educação PAIDÉIA, articulado à área temática História, Filosofia e Educação, desenvolvido na linha de pesquisa Ética, Política e Educação da Faculdade de Educação da Unicamp. Trata-se de um estudo de política e educação, procurando compreender as novas formas de representação do espaço político, a partir do engendramento e legitimação de novas formas de participação, ação e avaliação das instituições políticas em diversas esferas, sociais, municipais, estaduais, postas pelo avanço do estado de Direito e pela constituição de novas experiências de gestão pública e participação social no Brasil, presentes a partir dos anos 1980.

Nossa pesquisa desenvolveu-se a partir do acompanhamento das formas de participação popular de camadas sociais historicamente marginalizadas, na condução do processo de planejamento e produção do orçamento municipal, conhecido como práticas de orçamento participativo e de construção do plano diretor da cidade de Várzea Paulista. Buscamos fazer uma reflexão sobre as concepções e formas dessa participação política e as principais contradições desse processo, destacando as abordagens matriciais para a compreensão de um processo de educação política e emancipação social.

Esse tema é fundamental nos debates contemporâneos, mesmo porque a

(...) participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. Dependendo da época e da conjuntura histórica, ela aparece associada a outros termos, como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão e etc. (GOHN, 2001, p. 14).

Em se tratando de políticas públicas de participação popular, ainda é necessário acrescentar que

(...) O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira; o resgate dos processos de participação leva-nos, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania. Nesse sentido, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização (Idem, p. 13-14).

Assim, a presente tese pretende analisar o processo de participação popular nas definições das políticas públicas, particularmente o orçamento municipal, como parte desse ambiente mais amplo de democratização da sociedade e de luta por cidadania. Enfim das mudanças no sentido de alterar o quadro atual de uma democracia de baixa intensidade para uma democracia de alta intensidade, portanto de grande participação.

Trata-se, portanto, de um relato crítico da experiência pedagógica e política em curso na cidade de Várzea Paulista, localizada no interior do Estado de São Paulo. Tomou-se como objeto de pesquisa o OP - Orçamento Participativo -, que está sendo implementado nessa cidade pelo governo democrático e popular que assumiu a prefeitura em janeiro de 2005. As motivações e disposições políticas que marcam o conceito e proposição do que se define como orçamento participativo, ainda que tenham sido pesquisadas, não foram plenamente debatidas e exploradas por estudos sociológicos e políticos de natureza acadêmica. Mesmo porque, como aponta Sader, “os mecanismos e os métodos do Orçamento Participativo – já muito cantados em prosa e verso, porém ainda pouco conhecidos e avaliados em sua dimensão histórica e política” (2005, p. 670). Por isso temos como premissa a novidade dessa propositura¹.

Experiências como essa têm ganhado destaque no cenário político brasileiro e mundial, o que está fazendo do OP um objeto de estudo de diferentes ciências, sobretudo nos países de tradição ibérica. Sendo concebido originariamente como uma política pública cuja finalidade é a de democratizar a elaboração e a execução orçamentária, o OP caminha para se consolidar como

¹ Avritzer (2006) também aponta essa necessidade de aprofundamento das pesquisas sobre o Orçamento Participativo com o estudo de novos casos que possam construir uma definição que balize novos estudos e pesquisas.

uma estratégia política de gestão do espaço administrativo de natureza pública, perpassando as várias áreas da gestão pública.

O objetivo desse estudo é, portanto, o de se tomar o OP de Várzea Paulista como um caso a ser estudado. Todavia, isso será feito justamente por um pesquisador que é protagonista na sua formulação e execução, de modo que retomamos a dinâmica tradição da pesquisa participante, por estarmos numa posição de investigador social e, ao mesmo tempo, agente político de tal ação². Assim sendo, esse militante-pesquisador - ou pesquisador-militante³ - pretende não somente sistematizar a sua própria experiência político-administrativa a partir de critérios acadêmicos e científicos, mas também, e principalmente, colaborar no processo de produção de uma melhor compreensão desse fenômeno da participação popular, de forma a que se possa criar uma cultura e tradição participativa no manejo da administração pública e no aquilamento de educação política dos grupos e categorias sociais, de modo a possibilitar a geração de governos mais eficazes, transparentes e construtores de cidadania.

Essa pesquisa, e seu autor, se encaixam no que Freud, em “Prefácio à Juventude Desorientada” de Aichhorn, aponta como sendo as “três profissões impossíveis: educar, curar e governar” (FREUD, 1975b, p. 341), pois tratam-se de profissões “quanto às quais de antemão se pode estar seguro de chegar a resultados insatisfatórios” (FREUD, 1975a, p. 282), pois seus resultados são sempre incertos e, certamente, insatisfatórios, além de terem como característica que seu trabalho é sempre aquém das necessidades. Assim o que se apresenta, até por se tratar de pesquisa-ação-participante, são dados e reflexões de uma experiência em curso, cujo resultado histórico se está construindo. Assim, trata-se de perceber o potencial educativo dos processos e procedimentos do OP de Várzea Paulista, mais do que seus resultados objetivos em termos de aprendizagem.

² Após ingresso em 2001 no Programa de Pós Graduação em Educação da UNICAMP e, em meio ao processo de pesquisa, as eleições de 2004 levaram esse pesquisador ao cargo público de Prefeito Municipal da cidade. Entendemos que a dinâmica da própria realidade histórica definiu essa condição híbrida, sendo ainda mais desafiadora para nossa intenção inicial.

³ A formulação gramsciana de “intelectual” talvez seja a mais adequada a ser utilizada nesse momento, justamente porque consegue apreender a dimensão epistemológica e ético-política de sujeitos que fazem da sua ação social, de sua práxis, um instrumento de intervenção na realidade e matéria prima do conhecimento científico. Aí reside, sobretudo, a riqueza teórica e ético-política do conceito que Gramsci tem de “intelectual”, que será retomado mais à frente neste texto.

Um diferencial desse trabalho acadêmico é que ele toma a participação popular de uma forma diferente da que tradicionalmente ela vem sendo estudada: como mecanismo de democratização e de ampliação da eficiência dos governos, principalmente os municipais. Para além dessa perspectiva, mas não a relegando, o foco será o de um observador que analisará a participação popular como um processo cujo papel também é o da formação política dos participantes do OP. Eis, portanto, o objeto dessa tese: a participação popular proporcionada pelo OP de Várzea Paulista vista como um mecanismo de educação política e cidadã.

A escolha de uma experiência de educação política na gestão dos instrumentos de interesse público retoma a tradição histórica e temática da Filosofia, a perscrutar pela reflexão criteriosa quais seriam as melhores formas de conduzir ou pensar o governo da cidade, as razões e motivações da ética e da política na convivência entre pares.

A exposição dos resultados da pesquisa que se segue é feita por meio de um texto dividido em três partes. Na primeira delas, intitulada “Política, educação e participação popular no Brasil: marcos teóricos e matrizes culturais”, buscamos empreender uma caminhada pela história do Brasil resgatando a quase inexistente participação popular nas decisões do país, desde a ocupação pelos portugueses no século XVI, até a “entrada em cena” dos novos personagens oriundos das camadas populares, como bem descreveu Sader (1995), organizados nos mais diversos movimentos sociais nos anos 1970. Sintomáticos dessa “entrada em cena” foram as greves do final dos anos 1970 e o amplo apoio dos movimentos de bairro recebidos por essas.

O capítulo procura também resgatar os mecanismos de participação popular criados a partir da década de 1980, particularmente do Orçamento Participativo, fazendo um resgate de sua gênese, a partir da pioneira experiência de Porto Alegre, e desenvolvimento nas décadas de 1980 e 1990, quando se torna uma forma de organização e definição do orçamento municipal que se expande pelo país, pela América Latina e pelo mundo. À continuidade chega-se até a descrição particular do processo de participação popular através do Orçamento Participativo de Várzea Paulista, cuja análise é a pretensão da presente tese. É conveniente ressaltar que a pesquisa segue a metodologia da pesquisa participante, mesmo porque o pesquisador está diretamente envolvido na realização desse mecanismo de participação política da população.

No capítulo seguinte, intitulado “Teoria política, globalização e a experiência do OP como educação política e luta contra-hegemônica: categorias analíticas e aproximações críticas”,

buscamos construir uma matriz de análise da experiência do OP em geral e o de Várzea Paulista em particular. Contextualizamos tal experiência em termos de período histórico, debatendo para tanto esse momento de globalização, e os instrumentos de análise dos mecanismos de construção da contra-hegemonia, portanto de um novo senso comum, através da educação política proporcionada pelo Orçamento Participativo.

No capítulo três, “Possibilidades históricas e potencialidades emancipatórias: mais do que uma experiência administrativa, o OP é um processo de educação política”, procuramos analisar a experiência de Várzea Paulista, já descrita no capítulo um. As avaliações realizadas pela coordenação com agentes de participação popular, delegados e conselheiros do OP, assim como os documentos orientadores do programa foram a base para a construção da hipótese dessa pesquisa, qual seja, a de que a participação política proporcionada pelo OP de Várzea Paulista, mais do que um mecanismo de gerir o orçamento municipal, tornou-se um poderoso instrumento de formação política, favorecendo a formação de cidadãos e cidadãs com maior capacidade de compreensão do Estado e, portanto, de real participação nas decisões da “*polis*”.

As considerações finais procuram apresentar as reflexões conclusivas do autor sobre o Orçamento Participativo como método, a sua aplicação na histórica experiência de Várzea Paulista e o potencial educativo/formativo desse tipo de instrumentos na construção de cidadania emancipatória.

Como se pode observar, o pesquisador-militante persegue a máxima de Brecht: “*a ciência só tem sentido se for para diminuir as misérias humanas*”.

CAPÍTULO I

POLÍTICA, EDUCAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO BRASIL: MARCOS HISTÓRICOS E MATRIZES CULTURAIS.

No presente capítulo, buscaremos produzir uma recuperação dos fundamentos históricos e políticos de nossa tradição institucional de gestão e participação popular, destacando as matrizes filosóficas de cada movimento hegemônico e seus marcos jurídicos e ideológicos. Assim, o objetivo do presente capítulo não é outro senão o de apresentar brevemente uma síntese histórica da participação popular no Brasil, ou melhor, da ausência dela ao longo dos 500 anos de existência do Brasil colonizado e expropriado. Com tal cotejo pretendemos tão somente destacar a novidade e originalidade desse novo projeto de gestão pública e a inusitada importância do OP e de sua principal “bandeira”: a participação popular.

Pretende-se ainda nesse capítulo apresentar a inovação do Orçamento Participativo, a partir dos anos 1980, como forma nova de gestão do orçamento público, seu desenvolvimento ao longo dos anos 1990 e a experiência inédita em Várzea Paulista, a partir da posse do governo democrático e popular da Coligação Várzea Para Todos, liderada por Eduardo Tadeu Pereira, do Partido dos Trabalhadores, em janeiro de 2005. Tal análise será precedida da apresentação do município de Várzea Paulista e das condições que levaram à ascensão desse novo governo.

A contextualização do objeto de pesquisa se faz necessário para posterior debate acerca da hipótese central da tese, qual seja, do Orçamento Participativo como instrumento fundamental na gestão pública de construção da cidadania, de um novo *sensu comum* emancipatório e de um outro mundo possível.

1.1. A tradição política autoritária no Brasil: tensão entre os interesses administrativos e as necessidades sociais.

Desde a colonização do Brasil pelos portugueses, nos idos de 1500, temos o país governado de maneira pouco democrática e, principalmente, sem qualquer possibilidade de participação verdadeiramente popular. A primeira forma de funcionamento regular de mecanismos internos de governo, as Câmaras Municipais, eram exemplos de governo de elite, nada comprometidos ou interessados em abrir espaços à participação popular. Da eleição dos “nobres edis” participavam os "homens bons", membros da elite colonizadora, que entre si escolhiam os três vereadores do período e, ainda entre eles, o juiz que cumpriria o papel de executivo. De fato,

(...) Grande parte dos negócios públicos, inclusive de matérias relevantes de caráter geral, eram tratados e resolvidos nas Câmaras, que chegaram num momento a legislar sobre todos os assuntos governamentais [...] É fácil explicar [isso] pelo isolamento em que viviam os colonos e as debilidades de uma administração longínqua mal representada aqui por donatários indiferentes por tudo quanto não fosse a percepção de proveitos pecuniários (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 51).

Interessante observar que, “em Portugal, [as Câmaras Municipais] já tinham perdido a maior parte de sua importância quando se inicia a colonização do Brasil [enquanto que] suas congêneres da colônia adquirirão, desde logo, um poder considerável” (idem). Nesse período colonial, qualquer tentativa de o povo participar do poder era duramente rechaçada pela Metrópole. Daí, inclusive, o surgimento nesse período, perdurando por toda a colonização, de uma série de levantes populares promovidos por índios, negros e colonos.

Nossa tradição colonial, marcada pelo estigma da relação escravocrata e pela exploração mercantilista, no campo político, é definida como *trágica*, em vista de inúmeros conflitos e levantes cruelmente rechaçados pela Coroa: a Revolta de Beckmann, a Guerra dos Emboabas, a Guerra dos Tamoios, os levantes nos inúmeros quilombos, as insurreições em Pernambuco, a Conjuração Baiana, a Inconfidência Mineira, para citar algumas, embora hajam diferenças

estruturais em suas bandeiras e composições.

Dessa maneira, é possível afirmar que nos primórdios da formação da sociedade brasileira e antes mesmo de qualquer tipo de governo no Brasil a exclusão da participação popular destacasse como uma das características mais significativas desse período histórico da vida política nacional.

Com a independência *consentida*, em 1822, a partir de um arranjo entre as elites cujo resultado foi o príncipe português virar imperador na única monarquia das Américas, o Brasil montou seu primeiro sistema de governo próprio, cópia do que existia em outros países, como os Estados Unidos, por exemplo. Contudo, cria-se um Senado para representar as províncias que não tinham qualquer autonomia, diferentemente do que se observava nos Estados Americanos.

A Constituição outorgada por D. Pedro I, em 1824, previa um sistema que, além da figura inusitada do Poder Moderador, exercido por ele próprio, mantinha o acesso à participação eleitoral entre as elites, através do voto censitário. Constitucionalmente, essa Monarquia excluía os pobres, as mulheres e os jovens do mais simples processo de participação política, o voto. Mesmo no âmago do Império as revoltas e conflitos se sucedem: a Cabanagem, a Balaiada, a Revolução Farroupilha, a Revolta dos Malês, a Sabinada, a Setembrada e a Abrilada.

Segundo esse ardiloso artifício político-administrativo autoritário, só votava em primeira instância - um procedimento que é também uma cópia da constituição norte-americana - aquele que amealhava mais de 100 mil réis/ano. Para o eleitor de Província era exigida renda de no mínimo 200 mil réis/ano e para participar com poder real de decisão na figura de deputado, no mínimo 400 mil réis/ano. A participação como senador era possibilitada somente a quem dispunha de 800 mil réis/ano. De fato, reinava a certeza que a população não participaria de qualquer decisão política.

Com a Proclamação da República, em 1889, um novo rearranjo intra-elites garante, na Constituição de 1891, mecanismos que impedem qualquer forma institucionalizada de participação popular nas decisões do País. Apenas os homens adultos alfabetizados poderiam votar, o que representava uma parcela minoritária da população. Além disso, outros mecanismos extras garantiam o exercício do governo às elites.

Conceitos consagrados na política nacional como o “voto de cabresto” e “curral eleitoral” - para apresentar de forma impactante o significado da afirmação do mais amplo controle das elites ao processo político-administrativo - foram forjados nesse início de República. Nela, o “Coronelismo” e a “Política dos Governadores” garantiam o exercício exclusivo do poder pelos fazendeiros, particularmente os de São Paulo e Minas Gerais. Por intermédio dos cargos eletivos, eles participavam das decisões políticas e econômicas do país, não abrindo qualquer espaço para a participação popular.

Mesmo nesse cenário de contrição política registramos o levante de Canudos, a Guerra do Contestado, as greves de 1917 e 1919 em São Paulo, a criação do bloco operário-camponês, o Tenentismo, a imprensa anarco-sindicalista, dando conta da tensão social do início do século XX no Brasil.

A Revolução de 1930, particularmente depois da Constituição de 1934, instaura algo que mais se aproxima da democracia ocidental liberal: o voto secreto, a participação das mulheres e a organização de partidos políticos. Com o interregno do Estado Novo, instaurado por um golpe em 1937⁴ e que perdurou até 1945, esse modelo volta a vigorar, ainda com mais espaços democráticos, com a Constituição de 1946, que trouxe, entre outras liberdades, a de organização partidária.

Nesse momento vive-se no País, formal e constitucionalmente, uma democracia. Aliás, foi muito cedo que as elites brasileiras, assim como em outras partes da América Latina, aprenderam a lidar com os mecanismos formais da democracia liberal. O populismo⁵ é uma dessas estratégias, ou melhor, um mecanismo real de controle de todas as instâncias de democracia pelos membros das camadas dominantes, ainda que, diferentemente dos períodos anteriores, o povo tivesse o direito formal de participar.

Nesse período chamado "democrático" ocorreram muitas instabilidades, causadas pelas

⁴ “Na manhã do dia 10 de novembro de 1937, o *Diário Oficial* circulou com a nova Constituição elaborada por Francisco Campos, conhecida como ‘Polaca’. Tropas policiais cercaram o Congresso. Nenhuma resistência. [...] Nascia o Estado Novo consubstanciado na ‘Polaca’, Constituição autoritária inspirada em modelos corporativistas europeus” (TOTA, 1991, pp. 23 e 24).

⁵ O populismo constituía-se numa forma de dominação em que políticos profissionais estabeleciam um mecanismo de aparente mobilização popular, contida e controlada, com uma prática de colaboração de classes e uma estrutura de apaziguamento dos conflitos (DREIFUSS, 1981).

disputas intra-elite e pela insistência de alguns setores populares verem-se representados nos diferentes ambientes de poder. Getúlio Vargas sai morto do governo em 1954; Juscelino toma posse, em 1955, após intervenção de setores das forças armadas; Jânio Quadros renuncia em 1961, numa clara tentativa de golpe; João Goulart assume num regime parlamentarista não previsto, em clara quebra das regras com a renúncia de Jânio, mas apenas em 1963 reassume a Presidência com poderes constitucionais, donde foi apeado em 1964 pelo golpe militar, que instaura uma ditadura cuja duração vai, dependendo do tipo de análise, até 1989.

A instauração da ditadura militar em 1964 e seu aprofundamento em 1968, culminado com o AI 5 - Ato Institucional número 5, leva ao distanciamento total da população do poder, inibindo qualquer tipo de participação popular nele. Os artigos 2º, 3º, 4º e 10 do AI-5 são particularmente muito expressivos do autoritarismo que se instalou no Brasil e do fechamento do regime à qualquer possibilidade de participação popular. No artigo 2º se lê que “O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras Municipais” (Diário Oficial da União, 13 de dezembro de 1968, apud SILVA, 1992, p. 298). No 3º temos que “O Presidente da República [...] poderá decretar a intervenção nos Estados e Municípios” (Idem). No artigo 4º apresenta-se a possibilidade de “suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos [...] e cassar mandatos eletivos Federais, Estaduais e Municipais” (Idem, p. 299) e no 10 decreta-se que “Fica suspensa a garantia de *habeas-corpus*” (Idem).

Participação popular até que havia. Mas, com essas restrições, toda ela se restringia ao voto em algumas periódicas eleições. Nelas, eram eleitos vereadores e prefeitos de cidades que não fossem capitais ou que não tivessem algum interesse estratégico (como portos, por exemplo, considerados como “área de segurança nacional”), além de deputados estaduais, deputados federais e senadores. E assim permaneceu até 1977, quando o povo passa a eleger dois terços do Senado, mas sendo a parte restante formada por senadores que não eram eleitos diretamente, denominados de “senadores biônicos”.

Além disso, os governadores e o Presidente da República eram eleitos indiretamente, reduzindo ao mínimo a participação popular na democracia liberal brasileira. Qualquer outra perspectiva de participação era vetada e combatida com os instrumentos de força, legalizados e

institucionalizados (o DOI-CODI - Destacamento de Operações Internas e Comando Operacional de Defesa Interna - e a OBAN – Operação Bandeirantes -, por exemplo) ou não, como era o caso do CCC – Comando de Caça aos Comunistas entre outros.

Nessa dinâmica, repressora e autoritária, os sindicatos sofreram intervenções e muitas de suas diretorias foram trocadas. No lugar delas foram colocados “interventores”, sujeitos fiéis aos donos do poder e a seus interesses políticos e econômicos. As entidades estudantis, por suas vez, foram proibidas e a censura cuidava da imprensa, impedida de livremente fazer circular as informações. Por maior que fosse a dureza do regime político consolidado no Brasil a partir do AI-5, ele não conseguiu sair ileso das atrocidades que cometeu. Muitas fissuras políticas, sociais e institucionais nele apareceram, não tendo sido suficiente as mais cruéis perseguições, torturas e mortes provocadas àqueles que contra ele bravamente se levantavam.

Aproveitando-se dessas fissuras e agindo de forma a recompor as forças, uma série de iniciativas políticas, sociais, culturais e até mesmo religiosas⁶ conseguiram articular os setores populares e alterar de maneira nada desprezível a correlação de forças sociais. Não é pura coincidência que a crise da ditadura militar vivenciada no final dos anos 1970 coincide com a ascensão dos movimentos sociais no Brasil.

Foram vetadas todas as formas institucionais de participação popular pela ditadura militar, sobretudo após o malfadado AI-5, de 1968, conforme mencionamos. Impedidos concretamente de qualquer manifestação dentro do sistema político, setores populares procuraram caminhos próprios de se fazer ouvir.

Desde meados da década de 1960, setores de oposição à ditadura militar vinham debatendo suas posições, formando opinião entre as diversas esferas sociais e exercendo algum tipo de ação política contra a injusta e dramática situação política e social. Outros grupos partiram para a luta armada. Mesmo com diferentes entendimentos sobre o momento conjuntural e contando com diversas estratégias, tais grupos encontraram na ação guerrilheira a melhor perspectiva para a oposição à ditadura, ou melhor, a forma mais eficaz de combatê-la com vista à

⁶ Confira-se, por exemplo, o interessante trabalho desempenhado nesse momento no Brasil pela Teologia da Libertação e seu principal instrumento de ação social e evangelizadora, as CEB's – Comunidades Eclesiais de Bases. É historicamente inequívoca a afirmação de que as CEB's colaboraram de maneira muito significativa no processo de luta para que no Brasil se retomasse o processo de reconstrução democrática.

deposição desse regime que não admitia qualquer forma de participação popular nas instâncias de poder.

Durante a década de 1970, outras formas de manifestar oposição ao regime foram surgindo. É preciso destacar, nesse contexto, a contribuição dos movimentos vinculados à Igreja Católica, como o Movimento contra o Custo de Vida, que já em 1973 realizou manifestação massiva na praça da Sé, em São Paulo, e a Assembléia do Povo, em Campinas.

De fato, a participação de setores de oposição nos processos eleitorais ao longo dos anos, ainda que dentro dos marcos da oposição consentida no MDB (Movimento Democrático Brasileiro), aumentou o desgaste da ditadura militar. De modo que, por exemplo, se assistiu em 1974 uma enorme evolução do voto na oposição, ampliada ainda mais em 1976. Tal movimento levou a ditadura militar a fechar o Congresso e impor o “Pacote de Abril”, em 1977, como uma forma de salvaguardar a própria permanência no poder. Um novo crescimento do MDB nas eleições de 1978 levou à alteração de estratégia da ditadura militar e à Reforma Partidária organizada por Golbery do Couto e Silva em 1979.

Essa Reforma foi inicialmente calculada para dividir a oposição que, por força dos instrumentos legais da própria ditadura, mantinha-se unida no MDB, ainda que com diferenças internas enormes. No entanto, dela emergem outras possibilidades, com destaque para o surgimento do PDT - Partido Democrático Trabalhista -, vinculado ao engenheiro Leonel Brizola, e do PT - Partido dos Trabalhadores -, para o qual se encaminharam setores diversos, desde agrupamentos que haviam se dedicado à luta armada, até setores vinculados às CEB's e outros movimentos da Igreja Católica, sindicalistas de situação, como era o caso do próprio Lula, e de oposição, além de intelectuais e deputados do MDB.

Com as mudanças nas regras derivadas da Reforma Partidária as eleições de 1980 foram adiadas, sendo a primeira eleição pós-Reforma realizada somente dois anos depois, em 1982. Os setores oriundos da ditadura militar tiveram novo revés eleitoral, perdendo estados fundamentais, como São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná.

Também no âmbito do sindicalismo houve grande movimentação. Destaque-se que em 1983 é formada a CUT - Central Única dos Trabalhadores -, congregando sindicalistas que se

posicionavam contra a ditadura militar e buscavam abertamente mecanismos democráticos e participativos para organizarem os trabalhadores ao processo de luta política em busca de melhores condições de vida e de trabalho.

Os anos da década de 1980 do século XX, conhecida como a "década perdida" pelas perdas econômicas dos países da América Latina, foram paradoxalmente aqueles em que no Brasil se viveu um período de enorme crescimento da organização popular e de suas experiências de participação política na sociedade.

Esse novo momento de ascensão das forças populares, que se iniciou como período histórico em 1978, com a greve da Scania, perdura até o processo de *impeachment* do presidente Fernando Collor de Melo, em 1992. Nesses anos o País viu nascer e desenvolver o mais forte movimento de organização e participação popular de sua história, que nem mesmo a crise resultante da implantação do neoliberalismo, levado a cabo no governo Fernando Henrique Cardoso, conseguiu desbaratar.

Foi justamente nessa década *não perdida* - período histórico que compreende os anos de 1978 a 1992 -, que o País viu nascer, além da CUT, o PT, Partido dos Trabalhadores, (1980) e o MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (1985). Ou seja, esse foi um período riquíssimo, isto é, não perdido se avaliado sob a perspectiva do avanço das forças populares no terreno da política, já que nele uma infinidade de organizações e instrumentos de luta social surgiram e se consolidaram, colocando os trabalhadores do campo e da cidade em melhores condições de se fazer valer seus interesses frente aos da elite política e econômica.

Antes mesmo de 1978, quando o movimento social veio à tona com as greves operárias, após dez anos dos últimos movimentos emersos das greves de Osasco e Contagem, já se forjavam elementos de organização popular. E isso graças a ação das organizações clandestinas que tentaram a luta armada como forma de oposição ao regime imposto pelos militares, como pela quase imperceptível organização que se gestava no interior das Comunidades de Base da Igreja Católica, para onde convergiram não apenas cristãos de origem, mas também militantes de esquerda, que viam nesses espaços eminentemente populares possibilidade de organização das classes subalternas brasileiras.

As lutas dos movimentos sociais nesse período estavam claramente direcionadas no sentido da construção da cidadania, como aponta Dagnino:

A definição da noção de cidadania, empreendida pelos movimentos sociais e por outros setores sociais na década de 80, aponta na direção de uma sociedade mais igualitária em todos os seus níveis, baseada no reconhecimento dos seus membros como *sujeitos portadores de direitos*, inclusive aquele de participar efetivamente da gestão da sociedade (DAGNINO, 2002a, p. 10).

Essas lutas vão apontando no sentido da ampliação dos espaços democráticos no país, ancorados nos movimentos sociais, cujas origens, na década de 1970, contou com as vertentes originárias da Igreja Católica, dos remanescentes das organizações de esquerda, muitas das quais haviam se empenhado no período anterior na luta armada, e do novo sindicalismo surgido no final da década (SADER, 1995).

Das eleições de 1982 emergiu um PMDB com vitórias significativas, como nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná, e um PT que apontava para um crescimento expressivo, elegendo duas prefeituras, Diadema, em São Paulo, e Santa Quitéria, no Maranhão. Nas eleições de 1988, que aconteceram após período de enorme mobilização social, o PT sagrou-se vencedor em cidades de grande porte e de muita importância no cenário nacional, como Campinas, São Paulo, Diadema, São Bernardo, Santo André, Vitória e Porto Alegre.

Foi justamente nessa última cidade, onde o PT conseguiu uma vitória histórica, que se desenvolveu o mecanismo de participação popular denominado de OP - Orçamento Participativo.

Sobre o Orçamento Participativo, aponta Boaventura de Souza Santos:

O Orçamento Participativo (que doravante designarei OP) é uma estrutura e um processo de participação comunitária baseado em três grandes princípios e em um conjunto de instituições que funcionam como mecanismos ou canais de participação popular sustentada no processo de tomada de decisões do governo municipal. Os três princípios são os seguintes:

- a) todos os cidadãos têm o direito de participar, sendo que as organizações comunitárias não detêm, a este respeito, pelo menos formalmente, *status* ou prerrogativas especiais;
- b) a participação é dirigida por uma combinação de regras de democracia direta e de democracia representativa, e realiza-se através de instituições de funcionamento regular cujo regimento interno é determinado pelos participantes;
- c) os recursos de investimento são distribuídos de acordo com um método objetivo baseado em uma combinação de “critérios gerais” – critérios substantivos estabelecidos pelas instituições participativas com vistas a definir prioridades – e de “critérios

técnicos” – critérios de viabilidade técnica ou econômica, definidos pelo Executivo, e normas jurídicas federais, estaduais ou da própria cidade, cuja implementação cabe ao Executivo (2005, p. 467).

Implementado no primeiro mandato do Partido dos Trabalhadores à frente da capital do Rio Grande do Sul, o OP veio, ao longo dos anos, se firmando como uma marca fundamental de um novo modelo de gestão e de democracia participativa, denominada como democrática e popular. Ainda que tal processo tenha se espalhado pelo Brasil e pelo mundo, a marca de Porto Alegre permanece, uma vez que esse pioneiro município o implementou como nova política de determinação das políticas públicas e de educação política⁷. Em relação a Porto Alegre, Santos aponta:

O orçamento participativo promovido pela prefeitura de Porto Alegre é uma forma de administração pública que procura romper com a tradição autoritária e patrimonialista das políticas públicas, recorrendo à participação direta da população em diferentes fases da preparação e da implementação orçamentária, com uma preocupação especial pela definição de prioridades para a distribuição dos recursos de investimento (idem, p.466).

Tendo combatido a interpretação corrente de que a década de 1980 foi perdida, utilizando-se do argumento de que para os trabalhadores ela foi por demais vitoriosa, na medida em que

(...) a correlação de forças entre esses vários projetos permitiu avanços importantes durante o final dos anos 80, na década de 90 o efeito dos ajustes estruturais constitutivos das políticas neoliberais veio determinar dificuldades significativas no ritmo da democratização (DAGNINO, 20021, p. 10).

No que se segue passaremos a avaliar os limites e as possibilidades das primeiras experiências do OP. Será tratada com destaque a experiência do OP na Prefeitura petista de Porto Alegre, já que essa experiência se constitui como uma referência nacional e internacional.

O intuito será o de resgatar a riqueza de tal experiência político-administrativa, que se revela nos avanços que ela possibilitou e também nos equívocos cometidos, que são também profundamente reveladores, perfazendo um início de balanço das possibilidades e potencialidades de tal processo.

1.2. As experiências com o OP nas décadas de 1980 e 1990: a ruptura com a tradição autoritária e a possibilidade de aprendizado de participação popular

⁷ Sanches (2004, p. 24) afirma que o Orçamento Participativo de Porto Alegre se caracteriza como uma experiência “clássica”, Fedozzi (in FISCHER e MOLL, 2000, p. 53) diz “a experiência de Porto Alegre parece ter se constituído num referência ‘emblemática’”.

Nossa premissa se expressa na compreensão de que a motivação e o processo institucional de constituição do Orçamento Participativo configuram uma novidade política e uma possibilidade histórica de superação da tradição autoritária prevalecente sobre essa forma de conceber e administrar os interesses públicos. Buscaremos desenvolver os argumentos dessa proposição em duas análises conjunturais: o ideário da participação popular desenvolvido como aprendizado na década de 1980 e o desenvolvimento efetivo de experiências com o OP vistas como marca de política pública democrática e popular.

O processo de participação popular com o modelo do Orçamento Participativo tem início no Brasil a partir da posse de Olívio Dutra como prefeito de Porto Alegre/RS, em 1989. A conquista da prefeitura portoalegrense é parte de uma safra de prefeitos petistas eleitos no bojo do crescimento do movimento social, particularmente o sindical, ao qual pertencia o prefeito eleito, como presidente do Sindicato dos Bancários de Porto Alegre. Nesta mesma eleição o PT conquistou ainda as prefeituras de outras importantes cidades no país, como São Paulo, Campinas, Santo André, Santos, Belo Horizonte e Vitória.

O início da experiência em Porto Alegre apontava alguns fatores fundamentais nessa construção. A existência de movimento social organizado, no caso na UAMPA, União das Associações de Moradores de Porto Alegre, que vinha discutindo e apontando para a necessidade de o movimento popular passar a interferir no orçamento, e um governo com vontade e intenção política de proporcionar a democratização ampliada com mecanismos de participação popular.

Cabe salientar que a organização das associações de moradores em Porto Alegre não se inicia com a posse do prefeito Olívio Dutra, nem sequer como movimento vinculado à sua campanha eleitoral. É um movimento crescente, cujas origens estariam no pós guerra e com destacado revigoramento desde os anos 70 (AVRITZER, 2002, p. 11), culminando na criação da UAMPA, em 1983.

Para Avritzer (2002, p. 13), Porto Alegre teve uma série de administrações ligadas à esquerda, com vitórias do PTB para a Câmara Municipal de 1947 a 1963 e com vitórias para o candidato a governador desse partido no mesmo período. Além disso, o próprio governo eleito em 1985 - primeira eleição direta para prefeito de capitais depois do golpe militar de 1964 - do PDT se configurava como de centro-esquerda e herdeiro do PTB de antes do golpe. O debate na

cidade nas eleições vencidas pelo PT em 1988 seria sobre a melhor forma de participação popular.

A inovação portoalegrense ganha espaço, a ponto de receber a indicação de inovação mundial na Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, Habitat II, realizada em Istambul em 1996 (AVRITZER, 2002; SANTOS 2005, p. 460; GENRO e SOUZA, 1999, p. 37; SANCHES, 2004, p. 46; PONTUAL, 2000). Além disso, a continuidade do projeto petista à frente da prefeitura pelas eleições posteriores de 1992, 1996 e 2000, completando 16 anos, mostra sua força nas amplas massas populares.

A realização do Fórum Social Mundial em Porto Alegre, em 2001, reforça o município como referência para a Participação Popular em nível mundial e sua experiência de Orçamento Participativo como modelo inicial para o debate sobre o assunto.

Neste período a cidade foi governada pelos prefeitos petistas Olívio Dutra, de 1989 a 1992, Tarso Genro, de 1993 a 1996, Raul Pont, de 1997 a 2000, novamente por Tarso Genro, de 2001 a 2002, quando renunciou para disputar as prévias internas do PT⁸ e o governo do Estado do Rio Grande do Sul, e João Verle, de 2002 a 2004.

A derrota do candidato petista em 2004 ocorre em momento de dificuldades do PT no estado. As sucessivas prévias internas, em 2000 para prefeito, quando Tarso Genro derrotou o então prefeito Raul Pont, e em 2002, quando o mesmo Tarso Genro derrotou o então governador Olívio Dutra, renunciando ao cargo de prefeito para o qual havia sido eleito menos de dois anos antes, geraram problemas internos ao partido, que se agravaram com a derrota em 2002 do candidato petista para o PMDB com Germano Rigotto.

Segundo Santos (2005), "Porto Alegre é uma cidade de tradição democrática, uma sociedade civil forte e organizada". Tal conclusão leva em consideração desde a resistência à ditadura militar nos anos de 1970 ao florescimento, na cidade, de movimentos de caráter sindical e popular nos anos 1980. Já em 1983 foi fundada a UAMPA, que em 1985 realiza seu primeiro congresso, lutando por melhores condições de vida nos bairros e ainda pela democratização das

⁸ Previstas nos Estatutos do Partido dos Trabalhadores, as "prévias" são utilizadas para decidir uma candidatura quando mais de um postulante se apresenta no processo de escolha. Delas participam diretamente os filiados do partido.

relações na cidade, no estado e no país (SANTOS, 2005, p. 464).

Portanto, a condição de uma sociedade civil que tivera experiências importantes de organização popular, com a vontade política de um governo dirigido pelo PT e liderado por Olívio Dutra, que havia sido um dos fundadores do PT e da CUT, tendo sido ainda dirigente do Sindicato dos Bancários de Porto Alegre, deu a Porto Alegre a condição de pioneira na implantação do Orçamento Participativo como mecanismo de participação popular na definição dos gastos públicos.

Para Avritzer (2002), Porto Alegre cumpria as quatro características básicas para a implantação do OP: vontade política, densidade associativa, elementos de desenho institucional e capacidade administrativa.

É necessário ressaltar aqui a condição da Lei Orçamentária Anual como balizador dos gastos públicos e definidor das possibilidades de custeio e investimento do poder público no Brasil. Apesar de se caracterizar como uma lei autorizativa, ou seja, autoriza o Executivo a gastar a arrecadação naquilo que foi previamente aprovado pelo Legislativo, tem função orientativa, na medida em que delimita os programas e ações em que o governo pode empreender gastos.

Pela Lei Orçamentária Anual são consignados, assim, os possíveis gastos do governo no ano seguinte. “As decisões orçamentárias são, pois, decisões políticas fundamentais” (SANTOS, 2005, p. 465), ainda que, como explica Sanches, em sua tese de doutorado, “na tradição político-institucional do país, o orçamento público não implica a efetiva aplicação de suas determinações. A matéria orçamentária é promessa e autorização para que o Executivo realize” (SANCHES, 2004, p. 19).

Além disso, como afirma Fedozzi,

A importância adquirida pelos orçamentos participativos advém, entre outros fatores, do fato de que, apesar do orçamento público constituir-se num instrumento fundamental para a gestão sócio-estatal, a prática orçamentária no Brasil nunca foi devidamente levada a sério. Ao contrário. O orçamento público no país é um reflexo fiel das práticas patrimonialistas de gestão do Estado, pois, por um lado, ele é uma peça de ficção que demonstra a permanente dualidade dentre um país *formal* e um país *real*; e por outro lado um instrumento privilegiado de acesso clientelístico aos recursos públicos através de processos de “barganha” (FISCHER e MOLL, 2000, p. 54).

Mesmo com todos essas condições, a construção do OP em Porto Alegre foi sendo

aprimorada, como lembra Tarso Genro, desde as primeiras plenárias, nas quais

(...) todos queriam tudo ao mesmo tempo. Exigiam que o governo resgatasse as 'promessas' eleitorais e iniciasse 'imediatamente' as obras destinadas a melhorar a qualidade de vida naquelas regiões, historicamente abandonadas pelo poder público. O governo, porém, não tinha recursos nem projetos (GENRO e SOUZA, 1999, p. 24).

A experiência pioneira de Porto Alegre apontava alguns itens em sua organização que se tornaram base do debate mundial sobre o OP. A primeira delas é a organização regionalizada, com distribuição das Assembléias de maneira a atingir o território, agrupando os segmentos societários conforme um desenho geográfico que leva em consideração os aspectos sociais, econômicos e culturais. Porto Alegre foi dividida em 16 regiões. Cada uma de acordo com critérios fixados e revistos a cada ano, poderia definir o investimento a ser realizado no ano seguinte pela Administração Municipal.

Observe-se que inicialmente, em 1989, o Executivo começou dividindo a cidade em cinco regiões, quando se observou, na prática, os problemas dessa divisão é que se chegou a estabelecer nova divisão, agora com 16 regiões (SANTOS, 2005, p. 472).

Depois dessa experiência é que o OP de Porto Alegre começou a trabalhar também com Assembléias Temáticas, nas quais os setores sociais discutiam e deliberavam sobre temas específicos:

As áreas (ou temas) estabelecidos para a discussão do orçamento municipal são mais recente, tendo sido estabelecidas a partir de 1994. São hoje: 1) circulação e transporte; 2) educação e lazer; 3) cultura; 4) saúde e assistência social; 5) desenvolvimento econômico e tributação; 6) organização da cidade, desenvolvimento urbano e ambiental (SANTOS, 2005, p. 472).

Tal desenvolvimento caracteriza bem a experiência do OP de Porto Alegre e configura-se em elemento característico dos processos de participação popular, particularmente do OP. Novamente citando Santos:

A estrutura e o desenvolvimento do OP sofreram transformações importantes desde que ele foi lançado pela primeira vez em 1989. Essa evolução ilustra a dinâmica interna do OP e, acima de tudo, a aprendizagem institucional efetuada tanto pelo Estado como pela sociedade civil (2005, p. 500).

Como aponta Genro:

Aliás, o Orçamento Participativo não só deve estar em constante mutação (para

renovar-se e adaptar-se ao próprio crescimento da consciência da cidadania), mas ele deve ser visto como a abertura de *um caminho*. Um caminho que deve ser aprimorado constantemente para, de uma parte, recuperar a credibilidade do Estado mediante uma experiência de nível local e, de outra, para mostrar que é possível reformá-lo radicalmente (GENRO e SOUZA, 1999, p. 14).

Ubiratan de Souza coloca a experiência de Porto Alegre, em 1996, nas seguintes condições:

Com a eleição de Prefeito Raul Pont, em 1996, no primeiro turno das eleições municipais, para o terceiro mandato consecutivo do PT e da Frente Popular, consolidou-se a nossa maneira de governar, que tem o Orçamento Participativo como principal instrumento e novo paradigma para a esquerda e as forças democráticas nacionais e internacionais (GENRO e SOUZA, 1999, p. 45).

A partir dessa experiência pioneira e paradigmática em Porto Alegre, o Orçamento Participativo passou a ser realizado em outras cidades, particularmente no Brasil, mas também em outros países da América Latina e também na Europa. Segundo relatório preliminar da Rede Urbal 9⁹, de maio de 2005, feito pelo Prof. Yves Cabannes, 250 cidades no mundo aplicam algo como o Orçamento Participativo. O relatório ressalta que a maioria das experiências acontece no Brasil, mas há importantes iniciativas em países como Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile, Peru, Equador, Colômbia e Bolívia, além de cidades como Palmela, em Portugal, Saint Denis, em França, Córdoba, na Espanha, Pieve Emanuele na Itália e Rheinstetten na Alemanha.

Também em nível estadual, o Rio Grande do Sul, entre os anos de 1999 e 2002, sob o governo de Olívio Dutra, do PT, buscou implementar um mecanismo de Orçamento Participativo. Com a derrota do PT nas eleições de 2002 e a posse de Germano Rigotto, do PMDB, em 2003, tal mecanismo foi deixado de lado.

Essas experiências, realizadas ao longo da década de 90, possibilitaram a sistematização sobre o Orçamento Participativo, tal como é aplicado na maioria das cidades: com um ciclo anual que se inicia com as reuniões para informações, levantamento das demandas e eleição de representantes locais. A segunda etapa é composta por reuniões entre esses representantes e

⁹ A Rede URB-AL é um programa de cooperação descentralizada da Comissão Européia que objetiva a aproximação de cidades, entidades e coletividades locais da América Latina e União Européia, através da troca de experiências de políticas urbanas. A rede Urbal-9 – Financiamento Local e Orçamento Participativo – tem como objetivo proporcionar um processo permanente de troca e aprofundamento de experiências entre governos locais latino-americanos e europeus pela socialização, sistematização e implementação das melhores experiências no âmbito do financiamento local e de práticas de democracia participativa. (www.portoalegre.rs.gov.br/urbal9).

técnicos da prefeitura para discussões acerca das informações técnicas e as negociações entre o poder público e os representantes da população. A definição por parte da população, em geral em assembléias, sobre as prioridades a constarem da Lei Orçamentária Anual que é encaminhada pelo Executivo até o final de setembro para a análise e aprovação do Legislativo é a terceira etapa, quando também se elegem as pessoas que irão acompanhar a execução orçamentária (SANCHES, 2004, p. 22).

O Orçamento Participativo de Várzea Paulista se caracteriza na continuidade dessas experiências e, como veremos a seguir, segue essa tipificação descrita a partir da tese de Sanches referida no parágrafo anterior.

1.3. O OP de Várzea Paulista: considerações sobre o método da pesquisa e o contexto da experiência

Após o relato sobre as primeiras experiências do OP realizadas na vitoriosa década de 1980 - sob o ponto de vista dos trabalhadores -, que se constituíram como um excelente processo de ensino-aprendizagem da participação popular, e também depois de se verificar que esse processo amadureceu no período seguinte, nesse momento do texto será apresentado um relato do objeto de pesquisa da presente tese, qual seja o OP de Várzea Paulista.

Antes, porém, é preciso destacar o lugar epistemológico do pesquisador tendo, por sua função pública, grande envolvimento com o processo de execução do Orçamento Participativo em Várzea Paulista, portanto, sendo um entre os diferentes protagonistas dessa experiência. Por isso faremos uma pequena consideração acerca da metodologia da pesquisa participante utilizada.

A pesquisa para esse pesquisador é, necessariamente, uma pesquisa-ação, tal como nos coloca Thiollent:

os pesquisadores desempenham um papel ativo no equacionamento dos problemas encontrados, no acompanhamento e na avaliação das ações desencadeadas em função dos problemas. Sem dúvida a pesquisa-ação exige uma estrutura de relação entre pesquisadores e pessoas da situação investigada que seja de tipo participativo (THIOLLENT, 2005, p. 18).

Esse mesmo autor aponta que as perspectivas da pesquisa-ação e a pesquisa participante vêm se aproximando e devem ser trabalhadas em conjunto (Idem, p. 113). É nessa direção que encaminhamos a presente pesquisa.

Como bem destaca Pádua na estrutura de seu texto denominado *Metodologia da pesquisa – abordagem teórico-prática*, a pesquisa tem basicamente 4 momentos distintos, porém articulados, quais sejam, a elaboração do projeto, a coleta de dados, a análise do que se coletou e a elaboração escrita para apresentar os resultados da interpretação feita. Nesses quatro períodos vivenciados por todos os que se aventuram na tarefa científica, são muitas as dúvidas que perseguem o pesquisador. Nesse momento, estamos vivendo aquelas que dizem respeito à elaboração escrita - felizmente, pois as demais já foram superadas de alguma forma -, mas vamos apresentar as que nos ocorreram quando da coleta e análise dos dados.

Quando estávamos a pensar sobre a melhor forma para se coletar os dados relativos ao OP de Várzea Paulista, muitos questionamentos se nos apresentaram. Mas, entre eles, dois foram os mais importantes que metodologicamente surgiram, quais sejam:

1º - será possível garantir um mínimo de cientificidade sendo o pesquisador um dos protagonistas do fenômeno que pesquisa?

2º - qual seria a melhor técnica de coleta de dados a ser utilizada em um trabalho como esse?

As respostas a essas perguntas não são fáceis, muito embora as ciências e a filosofia já tenham avançado muito na direção de se tentar equacionar os problemas resultantes desses questionamentos.

Obviamente, a primeira questão remete a resposta para a discussão sobre a possibilidade ou não de se ter a neutralidade científica. Entendida como o completo afastamento da subjetividade do sujeito do processo de pesquisa que está empreendendo, a neutralidade foi e continua sendo defendida principalmente por aqueles que norteiam seu trabalho científico pelos métodos positivistas. Segundo eles, qualquer pesquisa deveria ter como modelo procedimental o das ciências naturais, que tratam dos fenômenos como se fossem todos eles objetos, seres inanimados, entre os quais não há diálogo intersubjetivo e nem práxis, capacidade próprias de

sujeitos e não de simples “coisas”. Daí ser a observação empírica o recurso técnico prioritário utilizado no momento da coleta dos dados de uma pesquisa que se afina com esses princípios.

Segundo essa perspectiva positivista, até mesmo as ciências humanas deveriam recorrer ao “exitoso” procedimento científico desenvolvido pelas ciências da natureza. Isso porque é entendido como produtor de conhecimento verdadeiro, certo, que não deixa margens de dúvidas a interpretações, às subjetividades dos sujeitos cognoscentes.

Apontamos, como Pereira, que a visão positivista de pesquisa:

Nada mais é do que uma visão ideológica, que reforça e valoriza o conhecimento trazido pelo pesquisador, em detrimento do conhecimento que o pesquisado tem. Ao se discutir concepções metodológicas de pesquisa estaremos discutindo, na verdade, visões de mundo, de homem e de sociedade, pois estas estão implícitas na postura adotada (PEREIRA, 1999, p. 5).

Se assim é visto, não poderia ser outra a possibilidade que se apresenta no horizonte desse paradigma teórico-metodológico que não a proposta de unificação metodológica entre as ciências naturais e as ciências humano-sociais. Essa postura foi tão significativa na história das ciências que chegou a contaminar até mesmo alguns paradigmas que lhe são estranhos sob o ponto de vista ontológico, axiológico e epistemológico, como é o caso do materialismo histórico e dialético.

As proposições epistemológicas de Engels parecem caminhar nesse sentido. Sobretudo na *Dialética da Natureza* e no *Anti-Dühring*, a influência positivista se apresenta de forma muito vigorosa. Nessas obras se observa a tentativa de um teórico que procura identidades no desenvolvimento que se verifica na natureza, na sociedade e nos homens, para delas produzir um mesmo método de análise do mundo natural e humano-social, do qual resultaria “leis gerais” de desenvolvimento.

Na *Dialética da Natureza* encontramos Engels afirmando que

(...) não tinha dúvidas [...] de que, na natureza, se impõem [...] as mesmas leis dialéticas do movimento que, também na história, presidem a trama aparentemente fortuita dos acontecimentos; as mesmas leis que, formando igualmente o fio que acompanha, de começo a fim, a histórica evolução realizada pelo pensamento humano, alcançam pouco a pouco a consciência do homem pensante (ENGELS, 1976, p. 11).

Por sua vez, no *Anti-Dühring* também se encontra manifesta essa mesma posição, bem como no *Ludwig Feuerbach e o fim da filosofia clássica alemã*. Nesta, em especial, Engels é ainda mais explícito: “o que dizemos da natureza, concebida aqui como um processo de desenvolvimento histórico, é igualmente aplicável á (sic!) história da sociedade em todos os seus ramos e, em geral, a todas as ciências que tratam das coisas humanas (e divinas)” (ENGELS, 1963, p. 197).

É óbvio que há contestações a essas posições engelsinianas no interior do próprio marxismo. Lukács, particularmente, contesta a unificação das ciências naturais e sociais porque considera que mesmo havendo dialética na natureza e na sociedade, há uma diferença fundamental entre essas duas realidades: no mundo social há sujeitos e não somente objetos. Ou seja, Lukács:

tinha plena consciência da existência, na natureza, de polaridades, ações recíprocas, saltos qualitativos [...] O que não admitia é que na natureza pudesse existir uma dialética tal como Marx a entendia nas suas análises da sociedade burguesa, pois essa é uma dialética de sujeito e objeto, que supõe a negatividade e, portanto, também a superação dialética das contradições, a negação da negação. (OLIVEIRA, 2002, p. 26)

Por sua vez, Gramsci também é visto como um dos autores críticos à tese da unificação das ciências e da neutralidade científica. Para ele, o trabalho científico é eivado de percalços, entre os quais se encontram a realidade econômica, social e política vivida pelo pesquisador e, naturalmente, sua subjetividade.

Gramsci é um crítico à positivização do marxismo, posição que ele manifestou muito claramente nas contestações que fez a Bukharin e seu *Manual de Sociologia*. Para o revolucionário italiano, a realidade é dinâmica e os métodos de pesquisa devem variar conforme as alterações sofridas pelo objeto e não ser um *a priori*, um procedimento formulado a-historicamente. Nas suas palavras temos que é necessário

(...) fixar que toda investigação tem seu método determinado e constrói uma ciência determinada, bem como o método desenvolveu-se e foi elaborado conjuntamente ao desenvolvimento e à elaboração daquela determinada investigação e ciência, formando com ela um todo único (GRAMSCI, 1995a, p. 163).

Assim sendo, a totalidade que compõe a pesquisa científica abarca a subjetividade do pesquisador e a realidade por ele vivida. Felizmente ou infelizmente, a constatação que se tem é

que elas, efetivamente, interferem no processo de produção do conhecimento, queira o pesquisador ou não. Com isso, Gramsci descarta qualquer possibilidade de se ter no processo de produção do conhecimento a neutralidade. Por mais que ela seja almejada, por mais que o pesquisador tente se afastar do objeto, a situação concreta vivida pelo pesquisador e sua subjetividade interferem no processo de conhecimento.

Essa constatação coloca o pesquisador em uma situação muito delicada acadêmico-cientificamente ao ter que escolher a melhor técnica de coleta de dados do fenômeno que está pesquisando, pois “só se conhece em profundidade alguma coisa da vida, da sociedade ou da cultura, quando através de um envolvimento em alguns casos, um comprometimento pessoal e aquilo ou aquele que se investiga” (BRANDÃO, 1985), além de que, qualquer que seja a técnica escolhida, ela não possibilitará a neutralidade, ela não trará a verdade objetiva, universal, a derradeira certeza.

Pois

(...) Existe entre a pesquisa e a ação uma interação permanente. A produção de conhecimento se realiza através da transformação da realidade social. A ação é a fonte do conhecimento e a pesquisa constitui, ela própria, uma ação transformadora. A pesquisa-ação é uma *práxis*, isto é, ela realiza a unidade dialética entre a teoria e a prática. Através da pesquisa, produzem-se conhecimento que são úteis e relevantes para a prática social e política (idem, p. 72)

Esse problema nos remete ao segundo questionamento apresentado na abertura dessa parte.

Retomemos a pergunta: qual seria a melhor técnica de coleta de dados a ser utilizada em um trabalho como esse? De fato, a dúvida torna-se um problema, pois “Para quem se inicia na pesquisa, assim como para os mais experientes, as opções técnicas e metodológicas são motivos de indecisões” (SANTOS FILHO e GAMBOA, 2000, p. 7).

Na medida em que o pesquisador ficar perquirindo sobre as vantagens e desvantagens dessa ou daquela técnica as suas indecisões se tornarão cada vez intensas, podendo inclusive paralisar a ação do pesquisador. Contudo, se ele procurar se aproximar do objeto usando de todos os recursos possíveis para bem conhecê-lo em seus detalhes constitutivos, a resposta pode não ser tão difícil quanto parece à primeira vista.

Eis, portanto, a estratégia metodológica a ser utilizada nesse trabalho: para conhecer o fenômeno que se está pretendendo conhecer, o pesquisador procurou fazer uso de várias técnicas de coleta de dados disponíveis e passíveis de uso, sejam elas quantitativas e qualitativas¹⁰. Norteado pelo problema da pesquisa, qual seja o de se saber se o OP é um processo de educação política, o pesquisador “participa” desse fenômeno e neste ato deve ter o cuidado metodológico de registrar as informações que poderiam ajudar no processo de pesquisa.

Assim sendo, não há critério seletivo para se preferir essa técnica em detrimento daquela. A “melhor” técnica de coleta de dados é aquela que ajuda o pesquisador a desvelar os contornos do fenômeno analisado. Para tanto, lançou-se mão da observação, do diálogo com as pessoas envolvidas no processo, da análise dos documentos e relatórios, da pesquisa bibliográfica e etnográfica, superando o “falso conflito quantidade-qualidade” (SANTOS FILHO e GAMBOA, 2000, p. 9). O sucesso desse empreendimento gnosiológico espera ter sido alcançado pois o pesquisador, ao fazer uso dessas diferentes técnicas, buscou produzir uma interpretação do fenômeno analisado, capaz de expressá-lo, de representá-lo lógico-formalmente em sua dinâmica real, de modo a tornar mais clara a práxis sócio-histórica do pesquisador, que nesse caso é também sujeito, isto é, um pesquisador-sujeito que pretende conhecer e interferir na dinâmica histórica.

Assim sendo, ser o pesquisador um dos protagonistas da gênese e do desenvolvimento da experiência pesquisada não é impeditivo ao processo de conhecimento, mas elemento facilitador dele. Contudo, a noção de conhecimento aqui expressa não é a tradicional, sustentada pela lógica formal (conhecer é produzir uma representação mental do objeto), mas *prática*, até mesmo porque, conforme a II Tese de Marx sobre Feuerbach:

A questão de se saber se ao pensamento humano pertence a verdade objetiva – não é uma questão da teoria, mas uma questão prática. É na práxis que o homem tem de comprovar a verdade, isto é, a realidade e o poder, o caráter terreno, do seu pensamento. A disputa sobre a realidade ou não-realidade do pensamento – que está isolado da práxis – é uma questão puramente escolástica (MARX e ENGELS, 1984, p. 108).

¹⁰ O texto de Antonio Chizzotti faz uma boa discussão acerca dessas diferentes técnicas de coleta de dados em seu *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. Muito embora tenha estruturado o texto de maneira a separar a “pesquisa experimental” e a “pesquisa qualitativa”, dando a entender a um leitor desavisado que há uma certa dificuldade na articulação entre elas, o texto ajuda muitíssimo na compreensão dos diferentes recursos técnicos a serem utilizados na pesquisa em ciências humanas.

Essa constatação contradiz os tradicionais métodos de conhecimento, fundados no princípio da objetividade do conhecimento científico, entendida como uma solução definitiva e universal, isto é, geral (válido para todos os homens) e a-histórico (válido para todos os tempos). Ao mesmo tempo, abre-se à perspectiva dos métodos que tentam compreender o objeto em sua dinâmica constitutiva, e não como uma “coisa” isolada de seu contexto sobre a qual é possível dizer verdades insofismáveis.

O método de pesquisa utilizado para compreender o OP de Várzea Paulista em sua gênese e desenvolvimento visa, portanto, abordá-lo em seu movimento concreto de constituição, tomá-lo como um processo vivo, orgânico, como uma totalidade não fechada. Isso porque se parte da assertiva de que “Tudo está ligado a tudo, e tudo o que em um plano de vida parece separado, em outro, mais profundo, mais compreensível, está unido” (BRANDÃO, 2003, p. 37).

Assim sendo, está de antemão descartada a simples e equívoca “análise” do objeto de pesquisa, ou melhor, a perspectiva epistemológica analítica, que deseja separar e isolar o fenômeno acreditando que assim poderá melhor conhecê-lo, pois que sua “lógica [é a] de uma teoria científica que opera por disjunções do ‘real’” (idem). A tentativa é justamente superar essa tradição científica equívoca, em busca de produzir uma interpretação bastante rigorosa do fenômeno, mas não uma verdade definitiva, cabal, que seja capaz de esgotá-lo completamente.

Considerando o que foi dito, há que se concluir que a “melhor” estratégica científica para a presente pesquisa é aquela apontada pela “pesquisa participante”, mesmo sabendo que das dificuldades a serem enfrentadas a partir dessa opção, uma vez que

(...) os teóricos e investigadores defensores de estilos mais cientificistas [afirmarão que] a dimensão *pessoal* deve ser controlada (que o *sujeito da pesquisa* se controle para saber controlar o *objeto da pesquisa*), a dimensão *científica* deve ser objetivamente trabalhada e a dimensão *política* deve ser banida do contexto do trabalho da ciência (idem).

Com a “pesquisa participante” o sujeito do conhecimento não é formalmente desconhecido, mas reconhecido como aquele que interage com o objeto mediante sua ação e motivações objetivas e subjetivas. Segue-se aqui a assertiva marxiana de que “Toda a vida social é essencialmente prática. Todos os mistérios que levam a teoria ao misticismo encontram a sua solução racional na práxis humana e no compreender dessa práxis” (idem, p. 109).

O conhecimento produzido a partir dessa perspectiva não será entendido como um objeto formal, mas real, inclusive - e principalmente - com capacidade de se transformar em força social. Ou seja, o conhecimento não será simplesmente um produto mental, mas práxis social nos exatos termos em que Gramsci a apresenta em sua crítica aos *grupelhos* de intelectuais distantes da realidade:

criar uma nova cultura não significa apenas fazer individualmente descobertas 'originais', significa também, e sobretudo, difundir criticamente verdades já descobertas, 'socializá-las' por assim dizer, transformá-las, portanto, em base de ações vitais, em elemento de coordenação e de ordem intelectual e moral. O fato de uma multidão de homens seja conduzida a pensar coerentemente e de maneira unitária a realidade presente é um fato 'filosófico' bem mais importante e original do que a descoberta por parte de um 'gênio filosófico', de uma nova verdade que permaneça como patrimônio de pequenos grupos intelectuais (GRAMSCI, 1987, p. 13).

O presente estudo, portanto, consiste em um exercício de pensar a prática, no sentido de práxis gramsciana, ou seja, “de construir sobre uma determinada prática uma teoria, a qual, coincidindo e identificando-se com os elementos decisivos da própria prática, acelere o processo histórico em ato, tornando a prática mais homogênea, coerente, eficiente em todos os seus elementos, isto é, elevando-a à sua máxima potência” (GRAMSCI, 1995, p. 51). Essa é a perspectiva metodológico-política de construção da presente tese.

Feita a afirmação de que a “pesquisa-ação-participante” é a estratégia de abordagem da experiência analisada na presente tese, é necessário ainda tecer algumas considerações acerca do OP de Várzea Paulista. Essa abordagem será feita a partir de documentos primários encontrados nos arquivos do Orçamento Participativo que se mostraram suficientes para a compreensão do fenômeno, uma vez que entre eles encontram-se inclusive relatórios individuais e de grupo de agentes, delegados e conselheiros do OP que, juntamente com o conhecimento concreto do autor sobre esses mesmos atores, possibilitaram a construção do perfil e características da cidade bem como do próprio OP. Esses documentos encontrados nos arquivos do OP cumpriram, para efeito da presente pesquisa, o papel de entrevistas, uma vez que revelavam não apenas os procedimentos e descreviam as atividades e objetivos do OP, como ainda traziam as observações e análises dos agentes individuais e em grupo.

Isso será feito em dois momentos distintos: justificando a delimitação desse objeto e apresentando alguns elementos que compõe o seu perfil.

Como ato contínuo da argumentação desenvolvida, ao apresentar-se a pesquisa participante como estratégia metodológica do presente trabalho, há que se considerar que a principal justificativa de escolher o OP de Várzea Paulista para análise é o fato de que essa é uma experiência significativa para os estudos sobre o Orçamento Participativo, para o desenvolvimento futuro do próprio OP de Várzea Paulista, como também é parte de compromisso pessoal do autor com o processo estudado.

De fato, é duplamente promissora a participação direta do autor nas principais decisões da administração da cidade, bem como seu envolvimento pessoal no OP e em todo o processo de participação popular no Município. É promissora epistemológica e politicamente.

Epistemologicamente, há que se considerar que a posição que ocupa o pesquisador coloca-o em condições privilegiadas para conhecer o fenômeno que está a estudar. Isso abre uma série de possibilidades de reflexão teórica acerca da vivência social e política da construção diária da participação popular. Se acaso o pesquisador escolhesse um objeto distante de sua vida pessoal e política, tais facilidades não se apresentariam à sua labuta acadêmica.

Barbier, ao tratar da pesquisa-ação aponta que “o pesquisador avalia a ação, controlando suas variações e não suas variáveis. Ele é mais um maestro regendo a sinfonia do cotidiano do que o encarregado do metrônomo” (BARBIER, 2002, p. 110)

Além disso, o envolvimento político do pesquisador com a experiência estudada possibilita a ele efetivamente intervir no processo de desenvolvimento desse fenômeno, de forma a alterar seus rumos ou mesmo consolidar os que estão sendo perseguidos. De modo que o conhecimento se torna práxis, que exige mais conhecimento do pesquisador que assume o desafio *marxiano* lançado com a XI Tese sobre Feuerbach: “Os filósofos têm apenas interpretado o mundo de maneiras diferentes, a questão é transformá-lo” (MARX e ENGELS, 1984, p. 111).

Mas a justificativa de se ter o OP de Várzea como um caso a ser estudado com critérios acadêmicos e científicos não se limita a argumentos eminentemente políticos, no estrito senso do termo, ou melhor, no sentido do termo que indica a disputa pelo poder. Essa cidade tem uma característica que a torna em certa medida singular em relação a muitas outras: nela as propostas democráticas e populares tiveram, em várias oportunidades, boa ressonância, o que a torna um

caso especial entre os demais que poderiam ser também estudados.

Eleitoralmente, a cidade de Várzea Paulista tem tido um comportamento diferenciado na região. Em 1989 a cidade deu a Luis Inácio Lula da Silva a vitória nas eleições presidenciais, o que se repetiu nas posteriores eleições de 1994, 1998 e 2002. Em 2004 o eleitorado do município elegeu o primeiro prefeito petista da região, demonstrando uma disposição em construir algo diferente para a gestão da cidade e apontando um outro caminho para os municípios da região de Jundiaí.

Como cidade periférica, em relação à Jundiaí, sócio-economicamente formada por trabalhadores principalmente da indústria, Várzea Paulista se constitui num laboratório fundamental para a experiência de participação popular. Daí ser tomada como objeto de estudo do presente trabalho acadêmico.

Com tais características, a pesquisa sobre OP de Várzea que estamos empreendendo acaba por constituir-se como um típico “estudo de caso”. Na interpretação corrente ele não é “considerado [como] uma técnica de pesquisa [...] mas uma tentativa de abranger as características mais importantes do tema que se está pesquisando, bem como seu processo de desenvolvimento” (PÁDUA, 2000, p. 71).

Temos compreendido que essa identificação política da cidade de Várzea Paulista explica-se pela natureza urbana e operária de sua constituição histórica. A região em que se encontra esse município foi inicialmente ocupada a partir do final do século XIX, como várzea do Rio Jundiaí. Em 1891 foi inaugurada a estação de trem da linha Santos-Jundiaí, possibilitando o desenvolvimento populacional e econômico do então bairro da cidade de Jundiaí. Já em 1923 a empresa Elekeiroz, do ramo químico, se instala próximo à ferrovia e em 1954 a fábrica de bombas hidráulicas KSB também vai para o Município.

Várzea Paulista foi emancipada de Jundiaí e a consolidação formal desse processo ocorreu em 21 de março de 1965. Distante cerca de 50 km da capital do Estado, tem uma população de aproximadamente 110 mil habitantes, segundo estimativa do IBGE para 2006. Com apenas 36 km², dos quais mais de 6 km² são tomados por áreas de preservação ambiental da Serra dos Cristais, conhecida na cidade como Serra do Mursa, tem uma das maiores densidades

populacionais do Estado de São Paulo. O município fica comprimido e participando de um aglomerado urbano que se liga principalmente a Jundiaí, cidade com a qual tem divisas em sua maioria ocupadas por habitações e muitas vezes marcada pelo centro da rua, e Campo Limpo Paulista. Pertence assim a uma região comprimida entre a Região Metropolitana de São Paulo, cuja divisa ao norte chega aos municípios de Cajamar, Francisco Morato e Franco da Rocha, e a Região Metropolitana de Campinas, cujo limite ao sul chega aos municípios de Itatiba e de Vinhedo.

Emancipada de Jundiaí juntamente com outros municípios, como Campo Limpo Paulista, Louveira e Itupeva, Várzea manteve-se ao longo dos anos sua ligação com a cidade “mãe”, seja em termos econômicos, seja em termos políticos, sociais e culturais.

Desde 1965 até 2004, a cidade teve 8 legislaturas, com apenas 5 prefeitos. O primeiro deles, que governou de 1965 a 1968, João Aprillanti, era o dono do cartório local, seguido de Armando Dias, governante de 1969 a 1972, sucedido pelo filho do primeiro prefeito, José Roberto Aprillanti, também dono do cartório local e que governou de 1973 a 1976. Nas eleições de 1976 o MDB (Movimento Democrático Brasileiro) passa a ter domínio eleitoral na cidade, uma vez que todos os prefeitos anteriores pertenciam à ARENA, elegendo Hélio Hércules, comerciante estabelecido em Jundiaí, que voltou ao governo em 1993, eleito pelo PL (Partido Liberal). Em 1982 o agora PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) continua no governo com a eleição de Clemente Manoel de Almeida, metalúrgico à época, filho de um vereador do MDB em Campo Limpo Paulista, eleito novamente em 1996 e reeleito em 2000. Em 1988 o então prefeito Clemente elegeu seu sucessor, também do PMDB, chamado Kim Nozaki, comerciante do tradicional bairro da Promeca.

O município teve um crescimento populacional muito grande nas décadas posteriores à emancipação. Em 1970 tinha 9894 habitantes, em 1980 já contava com 33818, em 1991 com 68921 e em 2000 com 92800 habitantes. Se em 1970 a cidade de Várzea Paulista ocupava a 273^a entre as 571 do Estado de São Paulo, em 2000 já era a 70^a mais populosa entre as 645 do Estado.

O problema é que esse crescimento populacional não foi acompanhado de desenvolvimento econômico e nem, muito menos, de construção de infra-estrutura para comportar e dar condições de habitabilidade a toda essa população. Além disso, a abertura de

muitos loteamentos, em geral sem a infra-estrutura urbana mínima necessária, atraiu a população de baixa renda da região. Isso trouxe um acúmulo de problemas ambientais e sociais, tais como a poluição dos rios e córregos, aumentando ainda mais a carência por políticas públicas principalmente nas áreas de saúde, educação e assistência social.

Com um IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) de 0,795 apurado no ano 2000, a cidade está em 209ª no Estado de São Paulo. Apesar da produção significativa, com um PIB de R\$ 712.000.000 em 2003, colocando-se como a 90ª em São Paulo, o orçamento municipal é um dos piores em termos *per capita* do Estado.

Com perfil de cidade nova, conta, segundo pesquisa de opinião de Mazzeo & Rangel de fevereiro de 2005¹¹, com apenas 17% da população nascida no município, contra 46% que reside na cidade a menos de 15 anos, sendo 32% desse total formado por pessoas entre 16 e 30 anos.

Aproximadamente 31% da população da cidade trabalha na vizinha Jundiaí, ou seja, quase metade da população economicamente ativa. O transporte público oferece poucas alternativas urbanas, operando com 11 micro-ônibus em 3 linhas com 5 extensões, enquanto o transporte interurbano opera com 55 ônibus, ou seja, grande parte do transporte de passageiros dá-se no sentido de Jundiaí e não entre os bairros da cidade.

A cidade tem em seu território algumas grandes empresas entre as quais se destacam:

- a KSB, indústria de capital alemão líder do mercado nacional de bombas hidráulicas;
- a Elekeiroz, indústria química do grupo Itaú;
- a Continental Teves, indústria de freios de capital alemão;
- a Granja A´doro;

- a Advance, indústria têxtil instalada na década de 1970 em terreno cedido pela municipalidade.

¹¹ A pesquisa de Mazzeo & Rangel encontra-se nos anexos III e IV da presente tese. Foi realizada pelo instituto com o intuito de contribuir para o melhor planejamento da administração que se iniciava. Será usada na presente tese como base de apoio para dados quantitativos e qualitativos.

- e ainda a Panetones Laura e a Indústria Moreno, que produz máquinas para a fabricação de latas.

Há ainda muitas pequenas e médias indústrias, que compõem um parque industrial significativo sob o ponto de vista econômico.

A população tem, ainda com base nas pesquisas de Mazzeo & Rangel, um perfil diferente das demais cidades da região, com 23% da população trabalhando na indústria, 22% no ramo da prestação de serviços e 9% no comércio.

O setor de serviços está aquém do tamanho da população, que busca atendimento na cidade de Jundiaí, assim como também em relação ao comércio. Ainda segundo pesquisa de opinião realizada por Mazzeo & Rangel, a população de Várzea costuma comprar na própria cidade apenas artigos de primeira necessidade como mantimentos, frutas e legumes, comprando em outras, principalmente em Jundiaí, artigos como roupas, calçados e eletrodomésticos. Esse perfil de consumo leva a Prefeitura a ter muitas dificuldades em relação à arrecadação e, portanto, tornando complicada a necessária intervenção para estimular o desenvolvimento econômico e social.

Do ponto de vista da organização social, Várzea Paulista conta com poucas Associações de Moradores atuantes. Algumas, apesar de existirem, têm ação voltada à burocracia, dificultando a organização popular e, conseqüentemente, diminuindo a capacidade de conquista desse setor social que mais sofre com os problemas urbanos. Poucas são as que buscam a mobilização, a organização e o crescimento do nível de consciência da população.

A cidade conta com uma forte presença de Igrejas cristãs. Segundo Mazzeo e Rangel, Várzea contava em fevereiro de 2005 com 37% de católicos praticantes, 29% de evangélicos e 25% de católicos não praticantes, restando apenas 6% que se declaram sem religião ou ateus e 3% de outras orientações.

A participação da população nos cultos e atividades desenvolvidas pelas igrejas é, portanto, muito grande. Os almoços beneficentes, jantares dançantes, festas de Santos católicos, além de eventos religiosos ou sociais das diferentes igrejas são momentos de aglutinação e de participação, mas que tem resultado em pouca organização social dos setores populares.

Os sindicatos têm presença no município, apesar de nenhum ter base territorial restrita a ele. O sindicato dos Servidores Públicos Municipais, cuja base territorial principal é Várzea Paulista, abrange ainda os municípios de Jarinú e Cajamar. Os sindicatos de base territorial regional a partir de Jundiaí têm presença forte no município, tais como o dos Professores da Rede Estadual (Apeoesp – Sindicato dos Professores da Rede de Ensino Oficial do Estado de São Paulo), o dos Gráficos, que já foi presidido por varzino, o dos Alimentícios, cujo presidente reside em Várzea, o dos Bancários, o dos Rodoviários e, principalmente, o dos Metalúrgicos.

As experiências de luta desenvolvidas na cidade foram, principalmente, de caráter sindical, com greves e outros movimentos nas empresas do município, além de participação de pessoas residentes na cidade em lutas de outras localidades.

Em alguns anos houve mobilização popular contra reajustes e aumentos do IPTU (imposto predial e territorial urbano), contra a atuação da SABESP, em 2002, e, esporadicamente, em algum bairro por reivindicação de melhoria localizada.

O PT local buscou algumas vezes mobilizar a população. Um dos principais momentos desse processo pode ser identificado na campanha pelo *impeachment* do presidente Fernando Collor, em 1992.

No entanto, pela ausência de experiência de participação popular, a mobilização se manteve muito restrita à militância do partido, sem grandes ressonâncias sociais.

Como podemos ver, Várzea Paulista, diferentemente de outros locais, principalmente Porto Alegre, não tinha uma experiência de mobilização e, muito menos, de organização popular. Não havia no município nada que se parecesse, ainda que de longe, com a UAMPA (União das Associações de Moradores Portoalegrense), embrião do processo de participação gaúcho.

A cidade apresentava uma disposição de votar à esquerda, o que se constatava nas eleições nacionais. Nelas, os programas dos partidos e coligações chegavam ao cidadão e cidadã varzino pela TV e outros meios de comunicação de massa, como nas eleições presidenciais de 1989, 1994, 1998 e 2002. Quando isso aconteceu o candidato do PT venceu as eleições na cidade, demonstrando que efetivamente havia um movimento autóctone que correspondesse ao projeto de transformação social. Tanto que não há correspondência entre esses resultados e os de eleições

municipais, como em 1992, 1996 e 2000, que, como foi dito, o PT não obteve vitória eleitoral.

Há que se salientar, no entanto, que a participação de pessoas de Várzea Paulista nos movimentos regionais é destacada, principalmente nos sindicatos. Há diretores varzinos nos principais sindicatos da região, com destaque para: o Sindicato dos Metalúrgicos, que tem a metade da atual executiva da cidade; a Apeoesp, cujos principais dirigentes regionais também são da cidade; o Sindicato dos Alimentícios, que tem o presidente residente em Várzea; e outros sindicatos, como o dos Rodoviários, Ceramistas e Gráficos, que possuem diretores também morando na cidade.

1.4. A experiência com o Orçamento Participativo em Várzea Paulista: relatos históricos e registros preliminares.

Depois de fazermos nos itens anteriores uma introdução acerca da origem história da participação popular no Brasil, de avaliarmos os limites e possibilidades que se abriram a partir das primeiras experiências com governos democráticos e populares como sendo inicialmente um aprendizado e posteriormente uma “marca” de governos do PT, e de elucidarmos o método a ser utilizado para pesquisar o OP de Várzea, um objeto devidamente delimitado, pretendemos expor nessa quarta parte os resultados da coleta de dados e a avaliação que fizemos deles.

A partir de alguns dados coletados mediante essa “pesquisa participante”, serão apresentados os resultados quantitativos e qualitativos dessa que se constitui em uma política-administrativa que se implementa como e resulta num processo de educação política.

Importante destacar que sendo essa uma “pesquisa participante”, alguns limites ao se fazer a análise dos dados se apresentam. Referimo-nos aqui, principalmente, ao fato de que o olhar do pesquisador-militante com certeza está contaminado pela dinâmica que o envolve em sua vida político-administrativa, vivida à frente do Executivo Municipal. E não teria condições de ser diferente, porque a neutralidade científica ou é um equívoco dos que se norteiam por métodos positivistas ou mesmo uma ingenuidade de pesquisadores mais inexperientes.

É preciso lembrar que “o conflito é inerente à pesquisa-ação. Mas trata-se de um conflito criador, necessário à vida, e não da hipocrisia jurídico-institucional que dissimula os verdadeiros problemas” (BARBIER, 2002, p. 110).

Porém, como foi dito em passagens anteriores, quando se discutiu exatamente o método da pesquisa, essa será uma vantagem desse pesquisador, pois que se tem a possibilidade de revelar algumas visões desse objeto de pesquisa a partir de um ângulo bem específico, de um lugar epistemológico-político bastante singular.

Entenda o leitor que não estamos com essa ponderação previamente reduzindo o espaço para críticas que o trabalho possa eventualmente sofrer. Pelo contrário, queremos somente deixar claro que a “pesquisa participante” não se constitui como uma panacéia metodológica, porque capaz de desvelar a experiência estudada em todas as suas nuances objetivas e subjetivas. Ela é sim uma estratégia capaz de revelar muito daquilo que é estudado, e isso justamente porque pode superar a neutralidade científica, mas não esgotá-lo completamente.

É preciso, a seguir, recuperar a trajetória que leva à possibilidade da construção de mecanismos de participação popular, particularmente do Orçamento Participativo em Várzea Paulista.

Após todo o processo de luta pela abertura política, em 1982 foram realizadas as primeiras eleições gerais, quando a ditadura já mostrava sinais de seu esgotamento. Aproveitando-se da ascensão dos movimentos sociais, que fora da institucionalidade mobilizou-se contra a ditadura, lideranças nacionais fundaram o Partido dos Trabalhadores, que, ainda com muita fragilidade, pôde participar pela primeira vez de eleições nacionais.

Nelas, o operário José Luiz Gonzalo foi lançado como candidato a prefeito de Várzea Paulista, junto com um pequeno número de candidatos a vereador. O candidato a prefeito obteve 337 votos, 2,9% dos votos válidos, superando uma sub-legenda do PDS e outra do PMDB, então os dois únicos partidos, além do PT organizados na cidade. Também, não se elegeram vereadores, uma vez que o partido não conseguiu atingir o quociente eleitoral mínimo para ocupar uma das 9 (nove) cadeiras da Câmara Municipal.

Passados seis anos, em 1988 a Professora Bernadete tornou-se candidata à Prefeitura Municipal, acompanhada por um expressivo número de vereadores. No entanto, também não houve sucesso na empreitada político-eleitoral: a candidata obteve 1767 votos, 7% dos votos válidos, ficando em terceira posição numa eleição contra os candidatos do PMDB, eleito, e do

PL. E novamente a chapa de vereadores ficou aquém do quociente eleitoral.

Insucessos eleitorais como esses assistidos em Várzea Paulista se sucederam Brasil afora. Todavia, mais do que um sinal de derrota política, esses resultados eleitorais consolidaram o PT como o principal instrumento de luta utilizado pelos trabalhadores do campo e da cidade para disputar com as elites dirigentes a hegemonia, articulados por alguns grupos sociais que a eles se aliaram. Foi assim que intelectuais de esquerda e setores da Igreja Católica progressista puderam, ao lado dos trabalhadores, dar um salto qualitativo enorme nas lutas sociais no Brasil, acumulando conquistas e mobilizando cada vez mais amplas camadas das classes subalternas para efetivamente mudar a correlação de forças sociais.

Os resultados desse acúmulo de força começaram a aparecer em vários municípios brasileiros no final da década de 1980 e início da de 1990. Neles, prefeitos, vereadores, deputados estaduais e federais, e até mesmo senadores e governadores colheram os frutos eleitorais da mobilização social dos setores populares, que tinham o PT como uma referência ética e um instrumento político de disputa da hegemonia.

Em Várzea Paulista, Lula chegou a obter a vitória em 1989. A partir dela, abre-se a fase de coligações no PT local, que lança o “Professor Eduardo” a prefeito, em 1992.

Mesmo coligado com o PSB (Partido Socialista Brasileiro) e com PCdoB (Partido Comunista do Brasil), o que antes não havia ocorrido, novamente o candidato a prefeito não foi eleito, perfazendo 3663 votos, cerca de 11,6% dos votos válidos, ficando em quarto lugar em disputa com 6 candidatos vencida pelo PL. E também nenhum vereador conseguiu se eleger, só que desta vez o quociente eleitoral não foi atingido por míseros 42 votos, animando assim o partido local para os novos desafios eleitorais que se sucederiam.

Valdemir Gomes Caldas foi escolhido como candidato a prefeito em 1996, tendo obtido 2909 votos, perfazendo 7,6% dos votos válidos, ficando em quarto lugar entre os quatro concorrentes, contra os candidatos do PMDB, eleito, do PSDB e do PL. Obteve, portanto, menos votos em números absolutos e percentuais do que os conquistados pelo “Professor Eduardo” em 1992. Além disso, o partido (PT) se distanciou ainda mais da possibilidade de ter um vereador.

Então, nas eleições subseqüentes, a perspectiva de conseguir fazer o quociente mínimo

para a eleição de vereador fez com que o Partido dos Trabalhadores lançasse novamente o “Professor Eduardo” como candidato a prefeito. Acreditava-se que com ele à frente da campanha majoritária em Várzea Paulista haveria mais possibilidades de os votos serem canalizados aos candidatos proporcionais.

Com uma campanha sem coligações e voltada estrategicamente para a eleição da Câmara Municipal, com a consigna "vote 13 duas vezes", o partido conseguiu atingir o quociente eleitoral e eleger seu primeiro vereador no município, Valdemir Caldas. Além do mais - e surpreendendo a muitos, inclusive a militância petista da cidade –, o “Professor Eduardo” obteve o segundo lugar nas eleições para prefeito com 11.139 votos, perfazendo 24,2% dos votos válidos, perdendo para o prefeito reeleito do PMDB e obtendo mais votos do que o candidato do PSDB.

Observe-se que esse resultado foi obtido numa eleição em que o PT disputou com um candidato à reeleição, o ex-prefeito Clemente Manoel, que conseguiu assegurar uma aliança de 7 partidos e uma enorme estrutura de campanha, em termos comparativos à campanha militante que o PT realizou. Nesse momento, a vontade de enfrentar ainda com mais vigor as estruturas de campanha infinitamente superiores dos adversários motivaram a militância petista varzina, porque ela viu concretamente apontada a possibilidade de eleger o próximo prefeito da cidade.

A vitória municipal de Lula, repetindo 1989, 1994 e 1998, e, principalmente, nacional em 2002 recoloca para os militantes do PT de Várzea Paulista a possibilidade de mudanças também na cidade. A eleição do próximo prefeito torna-se um objetivo e mobiliza muitos setores que até então não haviam cerrado fileiras com o PT na cidade.

Foram realizadas prévias, em 2003, para a definição da candidatura a prefeito nas eleições de 2004. Delas participaram Valdemir Caldas, vereador, Augusto Crisonor Rodrigues, que havia sido vice-prefeito pelo PMDB entre 1983 e 1988, e o “Professor” Eduardo, que venceu as prévias com expressiva diferença.

Esse bom resultado obtido pelo Professor Eduardo nas prévias abre caminhos e legitima as negociações com os outros partidos. Assim, constrói-se uma coligação de 7 partidos em torno da candidatura do PT, que teve a vaga de vice-prefeito ocupada por Júnior Aprillanti, do PPS (Partido Popular Socialista), que participava da coligação juntamente com PDT (Partido

Democrático Trabalhista), PTC (Partido Trabalhista Cristão), PSL (Partido Social Liberal), PMN (Partido da Mobilização Nacional) e PCdoB (Partido Comunista do Brasil).

O Projeto de Governo apontava a participação como o principal instrumento de formulação e execução de políticas públicas. Como se pode conferir no projeto de governo, distribuído à toda a população em forma de panfleto, dizia-se que o novo governo iria governar “administrando com transparência e seriedade”, criando o “Orçamento participativo [no qual] o povo decide para quais áreas vão as verbas do município” e ainda com “incentivo à participação popular e movimentos sociais nas decisões políticas”, conforme os materiais de campanha presentes nos apêndices I e II.

As linhas gerais definidas pelo Projeto de Governo de fato influenciaram a campanha, que claramente apontou a participação popular como perspectiva estratégica do futuro governo do Partido dos Trabalhadores e seus aliados. A própria articulação da campanha foi não só militante, mas fundamentalmente popular. Foram realizadas reuniões nos bairros, em associações de diferentes perfis, em sindicatos, em Igrejas etc., nas quais eram apresentados os diferentes compromissos manifestos no Programa.

Chamada a opinar e a se engajar na campanha, nas plenárias a população – sobretudo das regiões mais pobres - participava debatendo o Programa e sugerindo alternativas às necessidades do bairro, da região e da cidade. Além disso, os setores mais destacados da militância engajaram-se nos debates continuados, nos quais se estabeleciam as diretrizes do futuro governo e os desafios a serem superados pela campanha.

A partir dessa dinâmica em que a participação popular impulsionou o movimento, a campanha do PT e seus partidos coligados em 2004 ganhou “corpo”, tornando-se uma campanha de massa, o que fez da candidatura do “Professor Eduardo” algo inusitado na história política desse Município paulista. Aos poucos, foram se consolidando os expressivos resultados políticos e eleitorais, a ponto de surpreender pela grande diferença de votos obtida nas eleições: foram 54,6 % do “Professor Eduardo” contra 25,6 % do “Professor Rodolfo”, candidato da situação, e 19,7 % de Juvenal Rossi, do PV.

A campanha eleitoral, cujos materiais podem ser verificados nos anexos I e II, já anunciava a importância que o futuro governo daria ao Orçamento Participativo. Como não poderia deixar de ser, na montagem do governo e definição de suas prioridades, podemos verificar que a participação popular aparece como elemento definidor da marca do governo a ser instalado¹². Particularmente o OP - Orçamento Participativo – é apresentado como a prioridade entre as prioridades de governo. Tendo sido apontado no Programa como um dos diferenciais da administração de Várzea Paulista, o OP aos poucos vai se tornando um elemento definidor das políticas públicas, graças ao considerável exercício de educação política que ele fez e faz junto à militância partidária, à militância dos movimentos sociais e também, por que não dizer, dos membros do próprio governo varzino.

A cidade de Várzea Paulista, embora já tivesse quase 40 anos de emancipação política e apresentasse uma população com tendência à participação, não havia ainda experimentado tal possibilidade. O ritmo da campanha já demonstrava o potencial participativo da população, com grande afluxo de militantes e participação popular nos debates e eventos.

A coligação Várzea Para Todos apresentava nos panfletos, debates e comícios a proposta de participação popular com a criação, entre outros instrumentos, do Orçamento Participativo.

O desgaste do governo que se encerrava e a participação da população nas definições das políticas do futuro governo, bem como o rumo dos debates acerca das necessidades do município que foram se fazendo ao longo da campanha, levaram a uma grande expectativa da população em relação a mudanças.

O governo prometido pela Coligação Várzea Para Todos apontava, além da participação popular, para outros eixos como: maior preocupação com a saúde, ampliação do atendimento em creches, políticas públicas voltadas às mulheres, melhorias no transporte urbano, na área de cultura, esporte e lazer e mesmo na segurança pública com a ação da Guarda Municipal, conforme pode-se observar no material de campanha do anexo.

¹² A título de corroborar com essa afirmação, pode ser destacado também o processo de formulação do Novo Plano Diretor da Cidade, apresentado no segundo semestre de 2006, como um processo em que a participação popular não somente se fez presente, mas tornou-se o elemento articulador de todo o processo.

Tais promessas partiam da avaliação negativa do governo então existente muito mais do que de uma análise mais profunda da capacidade ou mesmo do orçamento municipal. Outras propostas tinham caráter ideológico e político, como o eixo da participação popular com o Orçamento Participativo e a relação com os movimentos sociais. Mas elas tiveram que, ao longo do início do governo, serem adequadas à capacidade de atendimento e, principalmente, à capacidade orçamentária. Caso típico é a disposição política, e promessa de campanha, de criação do Programa de Saúde da Família, que ainda, passados mais de dois anos de governo, não se concretizou por dificuldades orçamentárias e organizativas, além de problemas de ordem legal, como a forma de contratação dos agentes de saúde.

As propostas da Coligação Várzea Para Todos, encabeçada pelo Prof. Eduardo, somado ao desgaste do governo Clemente e esse clima de possibilidade de mudanças e de participação popular levou à vitória do candidato petista por uma grande diferença no pleito de 3 de outubro de 2004.

Por outro lado era preciso tomar ciência da situação da administração e da cidade. Em que pese, naquele momento, o futuro prefeito e sua equipe terem preparado procedimentos de transição, com visitas e pesquisas relativas à situação de cada órgão, apenas a posse e o trabalho cotidiano poderiam revelar a real situação em que se encontrava a prefeitura. No interregno entre a eleição e a posse do novo governo, a futura equipe de secretários se dividiu em grupos para verificar a situação de cada órgão, o que foi acordado com o então prefeito Clemente Manoel de Almeida.

O governo foi montado com base na coligação de 7 partidos que participara da campanha. Além disso, havia a necessidade, na montagem de governo, de buscar quadros com experiência administrativa. O prefeito divulgou que o secretariado seria montado com base em 3 eixos: compromisso político com as linhas gerais do governo, compromisso com a ética e também competência técnica para a área. Assim, a equipe de governo, particularmente o secretariado, constituiu-se num grupo bastante heterogêneo, tanto do ponto de vista do espectro político-ideológico como da formação política e técnica muito diferenciados, o que fica claro ao analisarmos o quadro de secretários do governo no anexo V.

Além do levantamento *in loco* da situação da prefeitura, a futura equipe de governo reuniu-se para debater, avaliar e planejar os primeiros seis meses de governo.

O primeiro planejamento, realizado em 2004, logo após as eleições, apontava alguns eixos claros de preocupações, como a necessária conquista do funcionalismo de carreira, indispensáveis para o projeto político do governo e a relação com a Câmara, que se apresentava inicialmente com grande potencial de conflitos, uma vez que seis vereadores foram eleitos entre os partidos e coligações que apoiavam o outro candidato, ao passo que cinco dos eleitos pertenciam a partidos ou coligações que haviam apoiado a candidatura do prof. Eduardo do PT.

Outro foco de preocupações era a relação com a imprensa, uma vez que esta se constitui, no mundo atual, como a forma privilegiada da relação com o conjunto da sociedade, sendo, no entanto, propriedade de alguns poucos, cuja ideologia e interesses transparecem claramente em seus veículos de informação.

Os desafios de construir a cidadania, elevar a auto-estima da população e buscar o desenvolvimento econômico foram encarados e transformados em algumas ações que deveriam ser perseguidas pelo governo que tomaria posse.

Para tanto, já no dia 3 de janeiro, primeiro dia útil de trabalho do novo governo, o prefeito e o vice foram tomar o café da manhã com os funcionários do setor de infra-estrutura urbana. Não havia café, nem açúcar ou leite, o que foi providenciado imediatamente. Essa primeira surpresa de falta de material marcaria o início do governo e evidenciava-se ainda mais a necessidade de divulgar, debater e obter participação da população nas definições do governo.

Essa primeira constatação, da necessidade premente de alguns materiais mínimos para o trabalho, somava-se à necessidade de reconhecimento do terreno por parte da equipe de governo.

Havia uma esperança muito grande por parte da população com o novo governo instalado em 1 de janeiro de 2005. Em geral as pessoas imaginavam mudanças muito significativas e rápidas, que trariam benefícios imediatos e diretos.

Por parte do governo havia a necessidade de se aproveitar esse momento de esperança e amplo apoio social para se obter a adesão ao projeto político que se iniciava com a nova gestão,

de desenvolvimento social e econômico com intensa participação popular, voltados para a construção de um novo senso comum emancipatório, na perspectiva de um outro mundo possível.

Nesse sentido, foram realizadas, já no início do governo, no mês de março de 2005, seis Plenárias Regionais para “Prestação de Contas do Prefeito”. Nessas plenárias o tom era de explicar e conscientizar as pessoas sobre a situação encontrada, além de ouvir a população sobre as expectativas em relação ao novo governo.

Nas plenárias o prefeito apresentava, com imagens projetadas num telão, os números e a situação em que a prefeitura se encontrava no início do governo, com ênfase nos problemas encontrados, tais como a falta de materiais em geral, contas atrasadas, defasagem geral de informatização da administração, falta de condições de uso de várias dependências e veículos, entre eles os tratores, além de todos os problemas da cidade, com sua precária infra-estrutura urbana.

Após a apresentação havia um debate aberto ao público sobre os aspectos apresentados. Em geral, as pessoas remetiam-se às demandas mais sentidas em cada bairro ou região, ou seja, nem sempre o debate transcorria sobre os dados apresentados pelo prefeito, mas sobre os problemas que as pessoas sentiam no seu dia-a-dia e alternativas que o senso comum entendia como viável.

Essas primeiras plenárias com o prefeito nos bairros demonstraram a disposição da nova Administração em ouvir e dialogar com a população e abriram caminho para a convocação das reuniões do Orçamento Participativo.

Começaram também a ser conhecidas pelo governo, particularmente pela equipe do Orçamento Participativo, as facilidades e dificuldades em convocar a população em cada região da cidade.

Quadro das Plenárias Regionais com o Prefeito em 2005:

Data	Região	Pessoas Presentes Estimadas
09/03	I - Leste	150
11/03	VI – Norte I	600
12/03	II - Centro	100

14/03	IV – Oeste I	60
16/03	III – Oeste II	400
18/03	V – Norte II	350
Total de Presentes		1660

A avaliação mais corrente era de que as regiões com melhores condições de infraestrutura urbana apresentavam menor disposição ao debate, enquanto aquelas com mais demandas de manutenção e falta de infraestrutura tinham um grau de participação superior.

Assim, como já preconizavam os materiais de campanha, o Governo, logo que foi implantado, começou a articular para que o projeto de Orçamento Participativo fosse iniciado.

Durante o mês de janeiro foram realizadas discussões entre os secretários sobre a organização do OP. A equipe diretamente responsável ficou composta pelo prefeito, o chefe de gabinete e o diretor de orçamento. A participação direta do prefeito na equipe de articulação do OP dava a dimensão da importância desse projeto para o governo. Além disso, servia também para reforçar a vontade política do Governo em realizar processos de participação popular, inclusive em relação ao conjunto do secretariado, nem sempre tão convencido disso, afinal nem todos foram escolhidos com base na compreensão política assumida pelo prefeito.

Em fevereiro de 2005 foi feita a primeira reunião com os agentes de participação popular, pessoas indicadas pela equipe de governo que haviam participado da campanha. Elas foram distribuídas pelas diferentes regiões da cidade e seu papel seria a divulgação das propostas do OP, a mobilização popular para as atividades, coordenar as reuniões nos bairros e conduzir, coletiva e em conjunto com uma coordenação indicada pelo governo, os processos de participação popular.

Essa equipe de agentes era composta por pessoas com vínculo político com o governo eleito, a maioria sem experiência administrativa anterior ou de organização ou mobilização popular. Alguns eram indicações partidárias de aliados do governo.

Um dos problemas teóricos apontados e debatidos com os agentes foi a peculiaridade da implantação de um mecanismo de participação popular em uma cidade sem a organização

popular pré-existente como nas demais experiências conhecidas. Como já foi apontado, as Associações de Moradores em Várzea Paulista não têm vida contínua e nem histórico de mobilização e organização popular. E, de outro lado, não havia qualquer outro instrumento de mobilização popular, como núcleos de base, conselhos populares ou outros.

A compreensão do governo era de que a população da cidade tinha disponibilidade de participação, haja vista, como foi apresentado, a grande presença nos eventos e atividades das organizações religiosas, nos times de futebol e nos raros eventos culturais no município. Essa disposição, no entanto, não se transformaria de imediato em participação nos debates e numa organização que pudesse ser referência para a instituição do Orçamento Participativo.

Era preciso compreender a diferença em organizar o OP a partir do governo sem, no entanto, criar mecanismos formais que inviabilizassem a construção do empoderamento da população, ou seja, era preciso evitar que se criassem estruturas burocráticas de participação sem a elevação do nível de consciência e de participação real da população.

Uma das necessidades fundamentais sentidas foi a formação política dos próprios agentes. Seja essa formação voltada para os agentes que não tinham experiência anterior de organização no movimento popular ou sindical, seja voltado para aqueles que tinham essa experiência acumulada e que, no entanto, tinham também carência de referências políticas mais avançadas, lendo o mundo através do senso comum. A maioria dos agentes eram pessoas indicadas como tendo potencial organizativo pelos partidos que compunham a coligação vencedora.

Por entender a formação política dos agentes como uma das bases para a educação política da população, o Governo designou uma pessoa especificamente para tal finalidade, com experiência em formação e na organização popular, principalmente no movimento sindical. Marcelo Chaves ficou, assim, incumbido de organizar um programa e atividades para a formação política dos Agentes do OP. Essa formação contava com discussões e leituras semanais, debates sobre temas da conjuntura nacional, municipal e textos teóricos, além de oficinas que possibilitassem aos agentes a vivência necessária para as tarefas práticas às quais se propunham, como coordenar reuniões, relatar eventos e debater com pessoas de visões e comportamentos distintos.

A perspectiva de formação era próxima da apontada por Gohn para os movimentos sociais, ou seja, o assessor técnico tem papel fundamental, pois, para ela

(...) a consciência se constrói a partir da agregação de informações dispersas sobre como funciona tal órgão público, como se deve proceder para se obter tal verba, quem administra tal fundo, quais são os agentes que estão presentes na gestão de determinado bem ou equipamento público. Este processo, bastante conflituoso e tortuoso de avanços e recuos, possibilita aos participantes dos movimentos se apropriarem de informações, desenvolvendo um conhecimento sobre as engrenagens tidas como técnicas e, sobretudo, identificando os interesses envolvidos. A identificação de interesses processa-se segundo as ópticas de classe (1992, pp. 17 e 18).

Aos agentes aplicam-se os mesmo pressupostos dos líderes de movimentos sociais. Assim, o objetivo das atividades era mesmo a de agregar informações que pudessem subsidiar a construção de uma nova visão de mundo, com maior nível de consciência sobre si e sobre o mundo, conforme a visão gramsciana apresentada no capítulo II dessa tese.

Em seguida os debates foram desenvolvidos com o intuito de encontrar uma divisão do município que contemplasse as diferentes realidades sociais, econômicas e culturais. Sendo uma cidade de pequenas dimensões geográficas, não havia grandes problemas de deslocamento, por outro lado, as divisões entre as diferentes regiões não são muito nítidas.

A cidade foi dividida em 6 regiões:

Região do Jardim Promeca (I) – LESTE
Região do Centro (II) – CENTRO
Região da Vila. Popular (III) – OESTE II
Região da Vila. Sta. Teresinha (IV) – OESTE I
Região da Vila. Real (V) – NORTE II
Região da Cidade Nova II (VI) – NORTE I

Cada região ficou com um pequeno grupo de agentes responsável, cujo desafio era mobilizar pessoas para as atividades de participação em geral, buscar conhecer a região, física,

social e politicamente e ajudar a população a se organizar, na medida do possível, uma vez que tais agentes são, inequivocamente, agentes da municipalidade, ou seja, de instância estatal.

Dentro do desafio de construir e formar a equipe e de tornar o OP um centro de gravidade num governo com tantos e imensos desafios, um dos primeiros passos da formação dos agentes seria possibilitar a eles vivências e reflexões que auxiliassem na tarefa de dirigir uma reunião de bairro, explicando o processo e coordenando os debates. Para tanto foram realizadas simulações, cursos e debates.

A equipe estabeleceu, a partir do estudo das experiências de Porto Alegre, Campinas e Belo Horizonte, bem como de uma avaliação das especificidades de Várzea Paulista, de sua população e conformação geográfica, uma proposta de metodologia, de organização e calendário do OP de Várzea Paulista:

O ciclo do OP de Várzea deverá compreender quatro fases, sendo essas:

1ª fase: Reuniões nos bairros, onde ocorrerão as eleições de cinco demandas por bairro (ou conjunto de bairros) e dos delegados, na proporção de um para cada dez moradores do bairro (ou conjunto de bairros) presentes. Poderá candidatar-se toda pessoa com mais de 16 anos, morador da região, sem restrições a pessoas que forem parentes de membro do governo ou parlamentar eleito. A candidatura será restringida a qualquer membro do governo, parlamentar eleito e seus respectivos assessores.

2ª fase: Fóruns de delegados, onde os delegados eleitos classificarão as demandas por bairro e por ordem de prioridade. Nessa fase acontecerá a **Caravana da Integração**, afim de tornar mais próximos os delegados das diferentes regiões, bem como de conscientizá-los para os problemas e potencialidades da cidade como um todo. Deverão ser realizadas reuniões de formação com delegados, afim de capacitá-los para a discussão de temas como orçamento público e o montante de investimentos para o ano de 2006.

3ª fase: Assembléias Regionais do OP, nas quais será eleita uma prioridade por região, que serão previstas para realização através no orçamento de 2006. Haverá também a eleição dos seis conselheiros (titulares e suplentes) por região que formarão o Conselho do Orçamento Participativo (COP). O número de chapas por região ficará em aberto.

4ª fase: Reuniões do COP, que estarão previstas num cronograma de discussões e acompanhamento da execução das obras escolhidas. Também serão previstas atividades de formação específicas para o COP, de modo a capacitar os conselheiros para tal função.¹³

Baseado nas experiências de orçamentos participativos de outros municípios, procurou-se criar uma metodologia nova, adequada à realidade específica da cidade, mas que mantivesse relações com as principais experiências de participação popular do país.

¹³ Trata-se de um documento interno da equipe do OP de Várzea Paulista.

Nesse sentido, em pouco tempo os agentes e a coordenação do OP de Várzea Paulista começaram a participar de fóruns mais amplos para o debate da Participação Popular, como o Fórum Paulista de Participação Popular. Esse tipo de envolvimento dos agentes em eventos, debates e atividades mais gerais, também têm caráter formativo, pois a “catarsis” gramsciana, caracterizada no capítulo II dessa tese, não é fruto apenas da reflexão teórica, apesar da importância dessa, mas da *práxis*, o que envolve a participação dos próprios agentes em eventos e atividades mais amplas em que sejam colocados em contato com experiências e visões diferentes do próprio OP e que sejam, elas mesmas, vivências pedagógicas para os agentes.

Além dessa preparação, os agentes participam de discussões com o prefeito e com os secretários para ter informações e compreenderem o andamento do conjunto do governo. Tanto no sentido de sua potencialização como agente de divulgação do governo, como de sua formação e capacitação como agente político de intervenção na organização popular.

A equipe definiu o calendário das reuniões nos bairros, abrangendo todos os bairros da cidade, agrupando-os conforme a proximidade, a facilidade de locomoção e também os hábitos da população, conforme mostra a tabela do anexo VI.

Como indicado anteriormente, as reuniões deveriam ser conduzidas pelos agentes das regiões, com o auxílio de outros membros do grupo, através de uma pauta previamente elaborada, que serviria como roteiro guia aos coordenadores da reunião. Cada uma delas deveria garantir a explicação do processo do OP, escolha de demandas e de delegados, além do cadastramento dos participantes. Foi elaborada uma ficha de cadastro para os participantes das reuniões, o que ajudaria, na parte técnica, no levantamento de dados mais específicos sobre o perfil dos participantes, servindo de banco de dados para o processamento de amostras para uma análise qualitativa posterior acerca da participação popular nas diferentes regiões. Os cadastros também seriam instrumentos que ajudariam nos momentos de contato e mobilização. A partir destes, também poderiam ser detectadas lideranças e membros de associações de moradores e de outros instrumentos de mobilização popular.

As reuniões nos bairros tiveram presença significativa de pessoas, considerando-se como uma primeira experiência de participação popular. Ainda que não se deva esquecer o momento favorável, do ponto de vista das expectativas com o novo governo.

Durante os meses de maio e junho foram realizadas 38 reuniões, que envolveram 55 bairros. Foram classificadas 186 demandas e eleitos 146 delegados do OP no total das seis regiões. Estiveram presentes nas reuniões de bairro mais de mil pessoas:

Região I

Bairro	Nº de Delegados
Ponte Seca	4
Promeca	4
Residencial das Flores	3
Jd. Sta. Lúcia	2
Jd. das Acácias	2
Gauchinha	2
Jd. Felicidade	2
Total de Delegados na região: 19	
Obs.: os bairros São Guido e Chácara Carvalho não obtiveram delegados.	

Região II

Bairro	Nº de Delegados
Mursa	8
Vl. Paraíso	3
Jd. Cruz Alta	2
Jd. Satélite	2
Jd. São Gonçalo	2
Jd. Alessandra	2
Jd. Mirante	2
Vl. Ieiri	1
Vl. São José	1
Jd. Bela Cintra	1
Jd. Itália	1
Jd. Bela Vista	1

Jd. Itália	1
Total de Delegados na região: 30	
Obs.: os bairros Chácara Grillo, Jd. Diana, Jd. Do Lar, Jd. Itajaí, Jd. Sto. Antônio, Portal das Hortênsias e Vl. Souza não obtiveram delegados.	

Região III

Bairro	Nº de Delegados
Jd. Bertioga	7
Vl. Popular	8
Pq. Guarani	2
Jd. Aimoré	3
Vl. Tupi	1
Jd. Geanfrancesco	1
Vl. Marajó	1
Vl. Jerivá	1
Vl. Iguaçu	1
Jd. Continente	1
Vl. Indaiá	1
Vl. Nova	1
Total de Delegados na região: 28	
Obs.: os bairros Jd. Fioresi e Fávaros não obtiveram delegados.	

Região IV

Bairro	Nº de Delegados
Sta. Teresinha	4
Jd. Buriti	3
Jd. Maria de Fátima	3
Jd. Sta. Catarina	3
Jd. Primavera	2

Total de Delegados na região: 15

Obs.: o bairro Jd. Olívio Moro não obteve delegado.

Região V

Bairro	Nº de Delegados
VI. Real	17
Jd. América IV	7
Jd. América III	7
Jd. São Paulo	5
Total de Delegados na região: 36	
Obs.: Os bairros Chácara Sta. Marta e Jd. Boa Vista não obtiveram delegados.	

Região VI

Bairro	Nº de Delegados
Jd. América II	6
Cidade Nova II	5
Jd. América I	4
Jd. Paulista	2
Total de Delegados na região: 17	

Após a primeira fase das reuniões nos bairros e do levantamento das demandas, houve a “Caravana da Integração”, cujo objetivo era fazer com que os delegados conhecessem melhor a cidade, os outros bairros e regiões, além de propiciar um debate entre os delegados acerca dos problemas da cidade como conjunto e iniciar um processo de formação política.

Precedendo a “Caravana da Integração”, no bojo de sua preparação, foi realizada uma caravana dos Agentes do OP, como parte da própria formação política destes, conforme debatida anteriormente.

O relatório da equipe descreve assim a caravana de 2005:

No início do trajeto houve uma rápida preleção acerca do objetivo da caravana e da importância de olharmos atentamente para os contrastes e potencialidades da cidade. Durante a caravana, cada agente apresentou sua região às demais pessoas do grupo. Durante o percurso buscou-se ressaltar os problemas e potencialidades de cada região, atentando-se também para pontos históricos, importantes para a constituição da memória de Várzea. (...) Este foi um importante momento de formação para a equipe, através do qual os participantes puderam ter uma noção mais completa e complexa das características da cidade, o que também gerou debates acerca dos fatores sócio-históricos e econômicos responsáveis pela configuração dos fenômenos observados. Também propiciou debates acerca dos problemas urbanos, decorrentes da urbanização não planejada, característica marcante do município, apontada por todos (Documento Interno de avaliação do OP de Várzea Paulista).

Após essa primeira fase foi realizado um “Fórum de Delegados”, que na verdade era um curso de formação para os delegados, com debates acerca dos conceitos fundamentais envolvidos no orçamento do município, tais como receita, despesas, investimentos e custeio, além de atividades de formação política no sentido da cidadania. Desse primeiro Fórum participaram como expositores o próprio prefeito, que abriu o encontro, o economista Eduardo Marques Vaquero, assessor da bancada do PT na Assembléia Legislativa que havia sido Secretário Executivo do OP de Campinas, e Alípio Freire, jornalista com experiência em diversas administrações petistas, entre as quais como Assessor de Comunicação do OP de Campinas.

O programa do Fórum deixa clara sua intenção formativa, no sentido de elevar o grau de consciência política e cidadã dos delegados do OP:

1ª REUNIÃO DO FÓRUM DE DELEGADOS

25 de junho de 2005:

Nº de participantes: 90 delegados e 36 convidados.

Programa: Seminários e debates

Palestrante: Eduardo Vaqueiro Marques

Tema: Democracia Participativa. A cidade pensada pelo viés da participação popular.

O que é Orçamento

O que é o Orçamento Participativo

Como será o OP em Várzea Paulista

Introdução ao Plano Diretor

Carga horária: 4 horas (das 8h às 12h).

Nº de participantes: 90 delegados e 36 convidados.

Programa: Palestra Palestrante: Alípio Freire

Tema: Movimentos sociais, conjuntura histórica e política.

Carga horária: 2 horas (das 15h às 17h).

Os “Fóruns Regionais de Delegados”, reuniões dos delegados de cada uma das 6 regiões da cidade, ficaram incumbidos de classificar as demandas levantadas pelas reuniões de bairro, procurando avaliar, entre as elas, aquelas que tinham interesse mais amplo. A partir desses fóruns, houve reunião dos delegados com os Secretários para verificar a viabilidade técnica e financeiras das diferentes demandas apresentadas, de maneira que aquelas que fossem para as Assembléias Regionais tivessem já passado pelo crivo dos técnicos da prefeitura.

A Secretaria de Finanças definiu que a possibilidade de decisão do OP sobre os investimentos do orçamento de 2006 deveria ficar restrito a R\$ 1.200.000,00 (hum milhão e duzentos mil reais), o que representava quase 2% da arrecadação prevista. A Secretaria de Obras decidiu que as demandas de Asfalto seriam encaminhadas para um Plano Municipal de Pavimentação que procuraria, nos 4 anos do governo, pavimentar todos os bairros que ainda não tinham esse benefício. Após muitas e intermináveis discussões sobre a forma de divisão desse montante, levando em consideração a experiência de outros lugares, a diferença entre a carência das diferentes regiões, definiu-se apenas que cada região poderia optar por uma obra pré-aprovada pelo governo nos aspectos técnicos e orçamentário.

As reuniões dos delegados com os secretários ocorreram da maneira esperada: muitos questionamentos por parte dos delegados sobre os critérios técnicos e orçamentários para a definição das demandas viáveis ou inviáveis e, por vezes, alguma falta de habilidade didática por parte dos técnicos. Uma das dificuldades de compatibilização dos custos era a definição, por parte do governo, de que deveriam ser computados no custo da obra tanto os investimentos quando o custeio decorrente de eventual novo serviço público oferecido, ou seja, além do investimento em eventual obra definida pelo OP, seriam computados também os custos de manutenção do serviço eventualmente decorrente daquela obra, como mão de obra e produtos consumidos.

A Equipe do OP definiu, então, que cada região poderia decidir apenas uma demanda, dentre aquelas consideradas viáveis pelas Secretarias, em sua Assembléia e também a forma de encaminhamento destas:

Regras para a deliberação das demandas:

- Poderá ser escolhida uma das demandas relacionadas por região
- A demanda escolhida será executada independentemente da existência de recursos externos
- O processo de votação será aberto e ocorrerá por meio de aclamação

Regras para a eleição de conselheiros do COP:

- Cada região terá direito a eleger uma chapa composta por 3 conselheiros titulares e 3 conselheiros suplentes
- Não haverá limite de chapas para a disputa em cada assembléia regional
- O sistema de votação será proporcional
- Poderão se candidatar os participantes da primeira fase, cadastrados regularmente, bem como os delegados eleitos
- O processo de votação será fechado, por meio de voto depositado em urna
- Cada participante poderá votar em apenas uma chapa
- A inscrição de chapas ocorrerá no período das 18h às 19:30h, em data e local estabelecido para a realização da assembléia

Foram definidas ainda a pauta e datas das assembléias e publicado material com as demandas que iriam a voto em cada uma delas, conforme quadro abaixo:

Definição das datas das Assembléias Regionais:

26/08 – Região II
05/09 – Região III
29/08 – Região VI
08/09 – Região I
02/09 – Região V
12/09 – Região IV

Pauta das Assembléias:

Entrega das cédulas na entrada, após a assinatura da lista de presença.

Montagem da mesa: Prefeito, Vice Prefeito, Secretário de Finanças, Coordenadora do OP, delegado da região, agente do OP da região (coordenador da mesa).

Abertura

- 1) Fala do Prefeito
- 2) Fala do Secretário de Finanças Luís Pio Romera (informações sobre o orçamento, investimentos gerais)
- 3) Fala da Coordenadora do OP, Maria Imaculada
- 4) Fala de um delegado da região: apresentação dos trabalhos do OP

Início do processo de votação das demandas (dirigido pelo coordenador da mesa)

- 1) Apresentação pelo delegado das demandas regionais que irão à votação
- 2) Votação das demandas
- 3) Anúncio pelo delegado da prioridade escolhida

Início da votação dos conselheiros (dirigido pelo coordenador da mesa)

- 1) Apresentação pelo coordenador da mesa das chapas
- 2) As chapas fazem sua defesa
- 3) Votação das chapas (votação fechada)

Fechamento:

- 1) Anúncio da chapa vencedora
- 2) Apresentação dos conselheiros eleitos

Algumas das Assembléias protagonizaram disputas muito interessantes, particularmente entre os bairros da região que queriam ter contempladas suas demandas. Na Assembléia da região III uma liderança do grupo que defendia a ampliação da Unidade Básica de Saúde (UBS) do seu bairro, fez questão de ressaltar a importância do outro bairro ter mobilizado mais e por isso ter vencido a votação.

Durante todo o processo de discussão do Orçamento, desde as reuniões nos bairros até as plenárias deliberativas regionais, a relação com os vereadores foi difícil. Alguns deles, particularmente os de esquerda, como os três eleitos pelo PT, que tinha em seu programa a realização do Orçamento Participativo, e alguns com base popular muito forte, chegaram a comparecer a algumas plenárias e reuniões, outros não se aproximaram.

Houve, por vezes, reclamações de vereadores ao prefeito no sentido de que os delegados do OP estavam fazendo o trabalho dos vereadores, representando a população junto ao executivo, uma vez que muitos delegados andavam pelo bairro em clara perspectiva de verificar os problemas e relatá-los nas reuniões.

A se julgar por uma cidade cuja história de participação não contemplava a organização ou a participação popular, esse novo modelo de democracia direta causaria mesmo atritos. Some-se a isso o fato dos vereadores estarem tradicionalmente acostumados a serem eles os únicos representantes institucionais da população e mecanismo de relação desta com o Poder Executivo.

Apesar disso a participação dos vereadores, no geral, não colocava empecilhos ao desenvolvimento do trabalho seja dos agentes, seja dos delegados do OP.

Somente após todo esse processo participativo descrito acima é que a Lei Orçamentária para 2006 foi entregue à Câmara no dia 29 de setembro de 2005 com as propostas aprovadas pelo OP e com a presença dos conselheiros e muitos delegados, numa perspectiva de demonstrar ao Legislativo os compromissos do governo e a disposição dos conselheiros e delegados em acompanhar o processo legislativo e a execução, no ano seguinte, do orçamento aprovado.

O Conselho do Orçamento Participativo também foi alvo de intenso processo de educação política. Além das discussões sobre o acompanhamento do Orçamento Municipal, os conselheiros se reuniram em outubro e dezembro especificamente para a formação, conforme o quadro abaixo:

1º ENCONTRO DO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

21 de outubro de 2005

Nº de participantes: 20 conselheiros.

Programa: A cidade como lugar do mundo

Palestrante: Marcelo Chaves

- Tema: Construção de uma Cidade Democrática.

Aspectos históricos da formação das cidades

Urbano e rural

As cidades no panorama global

Características das cidades brasileiras

Questões federativas

Carga horária: 2h30 (das 19h às 21h30).

2º ENCONTRO DO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

09 de dezembro de 2005

Nº de participantes: 18 conselheiros.

Programa: Mecanismos Orçamentários (LOA, LDO, PPA, etc.)

Palestrante: Eduardo Vaqueiro

- Tema: O Estado e seus mecanismos orçamentários: LDO, LOAS, PPA, EMENDAS PARLAMENTARES.

Concorrência e licitação: questão de transparência

Metodologia: Método expositivo.

Carga horária: 2 horas (das 19h30 às 21h30).

Encerrado esse primeiro processo decisório sobre o OP, a equipe passou a discutir o regimento para 2006, usando para isso as experiências anteriores, principalmente de Porto Alegre, Campinas e Guarulhos. A proposta de Regimento elaborada foi apresentada ao Conselho do Orçamento Participativo e passou a direcionar as atividades voltadas para o OP de 2006. Foi impresso um caderno explicativo com todo o processo de participação e as formas de decisão do Orçamento Participativo de Várzea Paulista, conforme anexo XII.

A partir da avaliação do processo de participação nas reuniões, plenárias, cursos e assembleias, a equipe definiu que no próximo período o eixo central da ação do OP seria a formação. Uma das alterações feitas para 2006 foi a realização das reuniões de bairros em duas etapas, de maneira a possibilitar que em uma reunião seja feita uma discussão sobre o orçamento e sobre o orçamento participativo e apenas na segunda se definam as demandas.

Essa perspectiva vai ao encontro do objetivo principal do OP de Várzea Paulista, qual seja, a formação política da população. A perspectiva com essa nova metodologia é conseguir ampliar o tempo de debate do qual as pessoas participam, ampliar o espaço de discussão sobre os objetivos da própria participação e sua importância, com vistas a possibilitar a que as pessoas passem a dar maior importância à participação.

Os processos de formação dos delegados foram mantidos em 2006, assim como a perspectiva de possibilitar a *catarsis* gramsciana que apresentamos no capítulo dois. Foram renovados alguns expositores, mas a lógica de apresentar os mecanismos do orçamento e da participação cidadã foi mantida, como podemos ver abaixo:

FÓRUM DE DELEGADOS

03 de julho de 2006

Nº de participantes: 36 delegados e 6 convidados.

Programa: Participação Popular e Orçamento

Palestrante: Eduardo Vaqueiro

Tema: Orçamento Público

- Orçamento Municipal
- Orçamento Participativo
- Importância da Participação Popular

Carga horária: 1 hora (das 19h30 às 20h30).

Programa: Orçamento Participativo

Palestrante: Marcelo Chaves

Tema: - Ciclos do OP

- Ciclos do OP em Várzea Paulista
- Papel fundamental dos Delegados

Carga horária: 1 hora (das 20h30 às 21h30).

I FÓRUM DE FORMAÇÃO DE DELEGADOS

15 de julho de 2006

Nº de participantes: 36 delegados e 6 convidados.

Programa: Orçamento Familiar

Palestrante: Isaac Jorge Roston Júnior

Tema: - Orçamento Familiar e Orçamento Público

- Semelhanças e Diferenças

Carga horária: 3h30 (das 9h às 12h30)

II FÓRUM DE FORMAÇÃO DE DELEGADOS

05 de agosto de 2006

Nº de participantes: 33 delegados e 4 convidados.

Programa: Conjuntura Econômica

Palestrante: José Luiz Pio Romera

Tema: - Situação Financeira do Brasil;

- Situação Financeira do Estado de São Paulo;
- Situação Financeira do Município de Várzea Paulista;
- Prestação de contas: - Investimentos Municipais,
- Novos Custeios.

Metodologia: Método Expositivo e Debate com a População.

Carga horária: 1h30 (das 14h às 15h30).

Como se pode perceber pela descrição acima, a participação popular é um processo longo de educação política da população e dos próprios agentes dinamizadores dessa participação.

Assim, em 2005, primeiro ano do governo democrático e popular de Várzea Paulista se inicia a implantação do OP, diferentemente de outras cidades que, ainda que administradas pelo PT e cujos prefeitos preconizam a necessidade de participação popular, não implantaram tal procedimento de democracia direta no primeiro ano de governo. Em 2006 os instrumentos de participação, particularmente os instrumentos de debate e de formação política vão se aperfeiçoando, buscando ampliar sua eficácia naquilo que é seu objetivo principal, construir uma nova forma de democracia que viabilize a construção de um senso comum emancipatório.

CAPÍTULO II

TEORIA POLÍTICA, GLOBALIZAÇÃO E A EXPERIÊNCIA DO OP COMO EDUCAÇÃO POLÍTICA E LUTA CONTRA-HEGEMÔNICA: CATEGORIAS ANALÍTICAS E APROXIMAÇÕES CRÍTICAS

Após conhecermos um pouco daquilo que tem se constituído na principal experiência de participação popular em Várzea Paulista ao longo de sua história, é chegado o momento de prepararmos teoricamente a efetiva defesa da tese de que o OP é efetivamente um instrumento de educação política, e não somente uma política de gestão mais democrática do que as demais.

Para tanto, encontra-se redigido abaixo um texto dividido em duas partes distintas. Na primeira delas reafirmamos o momento conjuntural atual como sendo aquele em que se assiste a globalização do capitalismo de perspectiva neoliberal, que exige a sedimentação da hegemonia da classe dominante e dirigente. Na segunda parte são apresentadas considerações sobre as possibilidades de superação dessa hegemonia mediante um processo que entende como a necessária educação política das classes subalternas, isso para que possam lutar contra a hegemonia em vigor.

Essas idéias serão desenvolvidas tendo em dois autores as principais referências teóricas, quais sejam Boaventura de Sousa Santos e Antonio Gramsci. Eles serão tratados como teóricos que convergem em muitas de suas formulações, sobretudo em se tratando da questão da disputa pela hegemonia.

Apesar de autores aparentemente distantes, Gramsci oriundo do marxismo e com produção teórica dentro de seus cânones, enquanto Boaventura de Sousa Santos parte da Escola Crítica, esses autores se aproximam na medida em que procuram trabalhar as perspectivas de alteração dos padrões capitalistas de organização econômica e social, sendo possível, e esse é o trabalho apresentado no presente capítulo, aproximá-los e trabalhar na construção de um conhecimento que busque gerar processos emancipatórios e socialistas.

2.1. Considerações sobre o contexto: globalização, neoliberalismo e revolução tecnológica.

O momento presente tem tido implicações importantes sobre a possibilidade da construção de alternativas democráticas participativas. Chamada pela mídia de *globalização*, segundo Boaventura de Souza Santos (2001) assistimos a globalizações.

O termo globalização tem sido usado pelos meios de comunicação de massa, em parte como forma de construção de um senso comum em torno da palavra, como tendo um sentido unívoco, que significaria um movimento inexorável em certo sentido e que incluiria, entre outras coisas, a liberalização do comércio internacional, com a abertura das fronteiras para a entrada de produtos e serviços, certas políticas econômicas, como o controle inflacionário, e também certos padrões de organização política, como a democracia representativa liberal, além de outros ditames sociais e culturais.

Uma das tarefas mais necessárias nesse momento é exatamente desfazer tal mito em torno do termo globalização, procurando analisar o mundo com maior acuidade e percebendo “as globalizações”, como corretamente afirma Boaventura de Sousa Santos:

A globalização, longe de ser consensual, é [...] um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outro; e mesmo no interior do campo hegemônico há divisões mais ou menos significativas (2001, p. 33).

Procura o interesse hegemônico fazer crer que desapareceram as clivagens políticas (SANTOS, 2001, p. 33), que é chegado o fim da história, que já não há mais o que fazer, que o rumo do futuro é inexorável, bastando aos países e povos procurarem a melhor forma de se encaixarem nessa nova ordem mundial.

O estatuto da globalização nestes debates é o de freqüentemente ou surgir como uma resposta para todos os tipos de questão levantadas pelas mudanças manifestas e palpáveis experienciadas pelas sociedades ocidentais contemporâneas ou como um inevitável destino, meta ou telos (DALE, 2001, p. 134).

Boaventura de Souza Santos (2001) detecta, ao nosso ver corretamente, dois grandes movimentos de globalização, os quais denomina de “globalização hegemônica”, liderada pelas empresas transnacionais, pelos organismos financeiros internacionais e pelos capitalistas dos países centrais, e “globalização contra hegemônica”, representada pelos movimentos sociais, ONG’s progressistas e que vêm se articulando no Fórum Social Mundial. Esses movimentos ocorrem a partir das três principais contradições vistas por esse autor no período atual: entre o global e o local; entre o Estado-Nação e o não-estado transnacional; e entre os que vêm à globalização neoliberal como inexorável e os que apontam um caminho alternativo de caráter anticapitalista (SANTOS, 2001, pp. 60 e 61)

Esse autor define quatro modos de produção da globalização: os localismos globalizados, os *globalismos* localizados, o cosmopolitismo e o patrimônio comum da humanidade, sendo que os dois primeiros correspondem ao padrão da globalização hegemônica, enquanto os dois últimos ao movimento da globalização contra-hegemônica.

Para Santos a globalização de localismos faz-se a partir da capacidade de certas práticas criadas localmente serem impostas a outros locais, chegando mesmo o autor a perguntar se o que ocorre no mundo não seria mais corretamente chamado de americanização ou ocidentalização do que de globalização (SANTOS, 2001, p. 51). Essas mesmas práticas, ao serem localizadas em outros lugares que não o seu de origem, são os *globalismos* localizados, nesse sentido, o outro lado da mesma moeda, representando o lado fraco do sistema. Obviamente o autor não vê esse movimento nem como impermeável ou hermético, mas sim como dialético e, assim, os localismos ao se globalizarem se alteram e são realocados a partir de estruturas históricas e culturais locais que geram algo novo, apesar de seu caráter global.

Por outro lado, a globalização contra hegemônica se faria por dois movimentos, segundo Santos (2001), o cosmopolitismo, típico de movimentos gerais de contestação à globalização hegemônica, e o patrimônio comum da humanidade, como elemento de preservação contra os globalismos. Ambos também não ocorrem de maneira translúcida ou sem contradições, até por se tratarem de caminhos alternativos e, dessa maneira, tatearem por encontrar a forma de contestação e de construção de uma nova hegemonia.

Essa interpretação múltipla e dialética do fenômeno da globalização leva a compreensões mais amplas deste momento. Não cabe, portanto, uma resposta simplória de que nada mudou, que o capitalismo continua o mesmo do início do século XIX ou XX. Houve, efetivamente, uma “compressão, temporal e espacial, do mundo como um todo” (ROBERTSON, 2000, p. 12), que exige novas respostas, em nível local e também global. Ou seja, não basta a pergunta “o que mudou” nem uma resposta simplista que nada mudou, que se convive hoje com o mesmo capitalismo do século XX, tais como apregoam algumas correntes políticas e intelectuais, ou ao contrário uma resposta entusiástica de que as mudanças são de tal monta que nada mais se assemelha aos séculos anteriores.

Partimos aqui da idéia de que muita coisa mudou, não se vive mais sob o mesmo capitalismo do século XX. Porém, essas mudanças também não significam alterações nas relações entre setores sociais dominantes e dominados e entre lugares do mundo, países mais e menos privilegiados no sistema mundo. Mantém-se, desse ponto de vista, a existência de centro, semiperiferia e periferia no sistema mundo (WALLERSTEIN, 1990), assim como entre regiões dentro dos diferentes países e, principalmente, conservam-se a distribuição da riqueza socialmente produzida de maneira profundamente desigual entre os diferentes segmentos sociais.

Nesse sentido é preciso separar o que vem ocorrendo no campo das novas tecnologias e, portanto, com características reais, dos aspectos políticos e das opções de organização econômica, social e cultural, que vêm sendo tomadas pelas camadas dominantes, além das necessárias disputas entre diferentes projetos de sociedade e das diferenciadas formas de inserção dos setores sociais e regiões nessa pretensa “globalização”.

Fazer a análise desse fenômeno, buscando compreender o que são mudanças reais e o que são opções políticas tomadas entre diferentes futuros abertos, é uma necessidade que se apresenta

nesse momento do texto, ou seja, passaremos a analisar os movimentos que vêm sendo denominados, em seu conjunto, como globalização, verificando as diferentes possibilidades e caminhos trilhados ou alternativas abandonadas em nome dele. Nosso propósito é demonstrar que a globalização não é unívoca, ou seja, o movimento atual da economia, da política e da cultura levado a cabo pelos setores hoje dominantes é uma opção entre outras, entre as quais podemos detectar algumas de caráter contra hegemônico, particularmente aquelas que se articulam em torno do Fórum Social Mundial.

Desta feita, é possível dizer que a globalização tal como vem sendo desenhada e implementada pelo neoliberalismo hegemônico é uma, entre as variadas possibilidades abertas com as mudanças tecnológicas. É aquela orquestrada pelas empresas transnacionais e pelos governos dos países centrais, onde se localizam as matrizes dessas transnacionais, com o objetivo de ampliar sua capacidade de lucro e de domínio.

Certamente “há trinta anos a direita não era tão forte como é hoje” (APPLE, 2002), algumas condições possibilitaram o ataque ao estado providência (SANTOS, 1999), ao keynesianismo e ao fordismo antes aplicados nos países centrais e, de alguma forma, também nos semiperiféricos e ainda com influências claras até mesmo na periferia do sistema mundo (WALLENSTEIN, 1990).

Duas razões parecem ser as mais fortes na abertura da possibilidade desse ataque: uma econômica, composta pela revolução tecnológica, que aproxima lugares, torna a comunicação imediata e os transportes menos dispendiosos e mais seguros, além de novas formas de organizar o trabalho, que ampliam ainda mais as possibilidades de lucros com as novas tecnologias; outra política, possibilitada pela derrocada dos países do leste europeu, uma vez que “a queda do muro de Berlim fez derrubar a relação de forças e a reestruturação do modo de acumulação do capital” (HOUTART e POLET, 2002, p. 70), mesmo porque “é preciso lembrar que é a existência do bloco socialista, com suas ambigüidades que, ao menos indiretamente, impeliu as sociedades ocidentais a estabelecer os pactos sociais dos pós-guerra” (idem) e, portanto, de parte do projeto socialista, alternativo ao capitalismo, que coloca a esquerda em crise, eliminando, dessa forma, o fantasma de uma alternativa ao capitalismo hegemônico. Nas palavras de Wallerstein:

Veio depois o choque da queda do comunismo. O recuo dos anos 70 e 80 virou fuga desordenada nos anos 90. Grande parte dos esquerdistas de ontem viraram arautos do mercado e os que não seguiram esse caminho procuram ansiosamente por trilhas alternativas (2000, p. 228).

Esses fatores possibilitam uma arrancada em direção da ampliação do lucro e da hegemonia capitalista. Trata-se de nova fase de desenvolvimento das forças produtivas e suas respectivas adaptações ou formações sociais e culturais.

No aspecto econômico há alguns elementos fundamentais que viabilizam tal ataque: o enorme desenvolvimento das novas tecnologias de produção, de transporte e de comunicação e o desenvolvimento de novas formas de organizar o trabalho. A revolução tecnológica (SCHAFF, 1990) empreendida ao longo dos últimos 30 anos aumentou de maneira extraordinária a capacidade produtiva. A informática é, na visão de Schaff (1990), a revolução que passa às máquinas funções intelectuais que até então eram exercidas pelo ser humano. Esse autor chega mesmo a visualizar uma sociedade com um mínimo de trabalho na versão moderna do termo, em que a imensa maioria das funções mecânicas e mesmo intelectuais seriam efetivadas por máquinas.

Tal revolução não acontece apenas na produção, mas também, e principalmente, nas comunicações e nos transportes, que permitem que uma empresa tenha seu *bureau* de criação em uma zona do planeta e as áreas de produção em quaisquer outras zonas, pois todas podem estar interligadas com comunicação *on line*. Além disso, graças também aos avanços tecnológicos, esses produtos podem ser levados e comercializados em qualquer parte. São ainda as novas tecnologias na área de comunicação que viabilizam as transações financeiras, que têm se expandido de maneira exorbitante, pelo mundo.

É preciso ainda que se some a esse desenvolvimento tecnológico a adoção em larga escala pelas empresas de novas formas de organizar o trabalho pós fordistas/tayloristas, ampliando ainda mais a capacidade produtiva (ANTUNES, 1995). Esse novo modelo, chamado por vários autores, como Adriano Sandri, de Toyotismo, tem como características importantes a flexibilidade de funções, a ausência de estoque, a extensa utilização de tecnologia informática e da robótica, a participação dos trabalhadores e o dinamismo (SANDRI, 1994).

Essas novas forças econômicas, ao mesmo tempo em que liberam o capital para novas ofensivas, obrigam-no a isso, na medida em que as novas escalas de produção e o potencial de comércio viabilizado com as novas tecnologias do transporte e da comunicação fazem com que o capital tenha a necessidade de expandir seus tentáculos através do mundo. Essa necessidade exige uma nova conformação política e, portanto, ideológica, diferente do que havia sido o projeto capitalista na segunda metade do século XX.

Durante a segunda metade do século XX, após o colapso capitalista de 1929 e as guerras, o capitalismo entra em nova fase, seja por suas necessidades intrínsecas ditadas pela possibilidade da acumulação, seja por razões políticas de manutenção do próprio capitalismo frente ao desenvolvimento econômico, àquela altura, da União Soviética, com taxas de crescimento econômico de mais de 10% (MICKETHWAIT E WOLDRIDGE, 2000), seja pela força demonstrada pelo movimento sindical nos países centrais. Nunca é demais lembrar a força dos sindicatos alemães e italianos no início do século XX ou a capacidade de pressão dos sindicatos franceses e ingleses, que certamente forçavam as classes dominantes locais a aceitar certos cortes nos lucros e impingiam ao Estado a necessidade de conter, com concessões, a ampliação dessa força.

As políticas de intervenção estatal na economia, que de alguma forma lembravam as medidas propostas por Keynes, e que por isso passaram a ser chamadas de keynesianismo, e a incorporação por parte do estado capitalista de obrigações para com as condições de vida de seus cidadãos, particularmente os trabalhadores, pois estes tinham maior poder de pressão através do movimento sindical e dos próprios partidos de esquerda, tornaram-se o modelo de organização capitalista.

Ainda que este sistema, conhecido como Estado Providência, tenha se desenvolvido e sido implantado, mesmo que de formas diferentes e variadas, apenas nos países do capitalismo central, serviu como modelo a ser buscado nos países semiperiféricos e periféricos (SANTOS, 2001).

Mais do que a aceitação dos parâmetros social democratas, o que se torna hegemônico no pensamento liberal é a leitura keynesiana. É, nesse sentido, bastante ilustrativa a frase atribuída com frequência ao ex-ministro Delfim Netto, responsabilizado pelo chamado milagre brasileiro

na década de 70: “temos que esperar o bolo crescer para depois dividir”. Tal frase sintetiza a própria visão periférica sobre o papel do Estado: dividir, demonstrando claramente a aceitação dos cânones social-democratas, mesmo por liberais como Delfim Netto, ainda que de maneira alguma esse modelo tenha se implantado na periferia do sistema.

O modelo social democrata, assim, se universaliza como idéia, como modelo, mas não como efetividade, como realidade. Mesmo assim, ou seja, como modelo, tal concepção contém uma força incrível, seja na própria ação governamental, seja na organização popular em torno da idéia de cidadania tão imbricada com o próprio conceito de Estado Nacional e, portanto, com as obrigações de um estado típico capitalista.

Contra esse modelo de Estado Providência se levanta um outro projeto político: o neoliberalismo. É o corolário político do desenvolvimento capitalista e da derrocada da União Soviética e seus aliados que, de alguma forma, serviam de freio aos ímpetus mais brutais do próprio capitalismo. O neoliberalismo surge como idéia já na construção da Social Democracia (ANDERSON, 1995). Ainda em 1944, F. Hayek lança o livro “Caminhos da Servidão” atacando as propostas do Partido Trabalhista inglês, então seu alvo preferencial, e o modelo soviético. Os ataques teóricos ao Estado Providência e às idéias socialistas continuam por parte de ultraliberais com Hayek e Milton Friedman, outra figura proeminente do neoliberalismo, que para tal constroem a Mont Pèlerin Society (LIMA, MARQUES E PEREIRA, 2002). Esses ataques teóricos passam a virar política de Estados na década de 80 e vão tornando-se hegemônicos ao longo dos anos 90, a partir do Consenso de Washington.

A liberalização radical baseia-se no princípio de que o mercado é o melhor, senão o único, mecanismo de regulação das relações econômicas entre os indivíduos. Qualquer outra tentativa de organizar racionalmente os preços e salários contrapor-se-ia à liberdade dos indivíduos, cabendo, portanto, ao Estado apenas garantir o cumprimento das regras nesse jogo do mercado (Idem, 2002).

Com essa “fé” na capacidade de o mercado melhor realocar os recursos econômicos na sociedade e dada a necessidade do capital, nessa nova fase de desenvolvimento tecnológico, os dogmas do neoliberalismo vão sendo impostos pelas agências financiadoras – particularmente o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial -, aos países em geral, e aos Estados da

periferia e da semi Periferia, em particular. Essa ideologia (STIGLITZ, 2002) foi sendo, assim, “recomendada” aos países que necessitassem da ajuda desses organismos. Mesmo nos países centrais, as possibilidades abertas com as novas condições tecnológicas levaram o capital a conquistar mudanças e acabar brutalmente com o Estado Providência, ampliando, assim, sua capacidade de lucro.

O “pacote” do Consenso de Washington pode ser resumido, segundo Santos:

Nas seguintes exigências e orientações: as economias nacionais devem se abrir ao mercado mundial e os preços locais devem tendencialmente adequar-se aos preços internacionais; deve ser dada prioridade à economia de exportação; as políticas monetárias e fiscais devem ser orientadas para a redução da inflação e da dívida pública e para a vigilância sobre a balança de pagamentos; os direitos de propriedade devem ser claros e invioláveis; o setor empresarial do Estado deve ser privatizado; a tomada de decisão privada, apoiada por preços estáveis, deve ditar os padrões nacionais de especialização, a mobilidade dos recursos, dos investimentos e dos lucros; a regulação estatal da economia deve ser mínima; deve reduzir-se o peso das políticas sociais no orçamento do Estado, reduzindo o montante das transferências sociais, eliminando sua universalidade, e transformando-as em meras medidas compensatórias em relação aos estratos sociais equivocadamente vulnerabilizados pela atuação do mercado (2001, p. 35).

Esse “evangelho da economia de mercado” (STIGLITZ, 2002, p. 180) transforma não apenas os mecanismos de orientação econômica como também as noções de justiça, direitos, solidariedade, enfim cidadania, que são trocadas por noções como poder de compra, competitividade, enfim consumidores. É a aplicação prática da pregação, feita em ambiente desfavorável por muito tempo, dos ultraliberais, como Hayek e Friedman.

A aplicação dessas políticas tem levado a ampliação da desigualdade social no mundo. As facilidades oferecidas às empresas transnacionais não se aplicam às pessoas, assim, “a dimensão global das opções dos investidores, quando comparada aos limites estritamente locais da opção do ‘fornecedor de mão de obra’ garante essa assimetria, que por sua vez é subjacente à dominação dos primeiros sobre o segundo” (BAUMAN, 1999, p. 113).

A OMC (Organização Mundial do Comércio), outros acordos e projetos multilaterais, como a ALCA, e as pressões econômicas pela adoção das medidas preconizadas por Washington podem ser claramente identificadas – por exemplo na idéia do AMI (Acordo Multilateral de Investimentos) -, como a criação de legislação supranacional de enquadramento e garantias do capital indiferentemente do governo de cada estado nação.

À frente desse processo encontram-se dois dos seus principais atores protagonistas: o FMI e o Banco Mundial. Eles contaram com o enfraquecimento dos estados nacionais para garantirem a política de ampliação da capacidade de absorção de lucro pelas transnacionais, tendo como referência o modelo americano de judicialização (SANTOS, 2001).

Complementarmente a esse movimento do capital, vemos a transferência do poder de decisão dos estados para os organismos multilaterais e, portanto, dos cidadãos para os dirigentes desses organismos, em claro esvaziamento do poder seja do Estado-Nação, seja do cidadão desse estado. Nas palavras de Baumann: “A separação entre economia e política e a proteção da primeira contra a segunda, o que resulta na perda de poder da política como agente efetivo, auguram muito mais do que uma simples mudança na distribuição do poder social” (1999, p. 76). Mesmo porque “abrir de par em par os portões e abandonar qualquer idéia de política econômica autônoma é a condição preliminar, docilmente obedecida, para receber assistência econômica dos bancos mundiais e fundos monetários internacionais” (Idem, p. 76).

Assim os Estados-Nação vão, paralelamente ao fortalecimento das empresas transnacionais e dos organismos multilaterais, perdendo capacidade de gerar políticas econômicas autônomas, alguns vão se tornando mesmo “quase estados, Estados fracos [que] podem ser facilmente reduzidos ao (útil) papel de distritos policiais locais que garantem o nível médio de ordem necessário para a realização de negócios, mas não precisam ser temidos como freios efetivos à liberdade das empresas globais” (Idem, p. 76).

Eis, portanto, um esboço do contexto atual, no qual as classes subalternas sobrevivem. Nele é que elas deveriam atuar em busca da conquista de libertação econômica, sócio-política e cultural, de forma a garantir melhores condições de trabalho e de vida. Contudo, esse processo de luta já historicamente experienciado, encontra hoje novos desafios.

2.2. A necessária educação política das classes subalternas para a luta contra-hegemônica.

Nesse contexto de hegemonia do capital, que se globaliza, há necessidade de desenvolver ainda mais a globalização contra-hegemônica, nos termos em que Boaventura de Sousa Santos a apresenta. Contudo, para que a globalização contra-hegemônica tenha sucesso, ela precisará

desenvolver ainda mais aquilo que ela já produziu historicamente: a sua capacidade de enfrentar diferentes situações que lhe são desfavoráveis, de forma a superá-las em seu próprio benefício como classe.

As novas situações vividas no contexto mundial, que reverbera no local, fundam-se num novo padrão moderno ocidental de sociabilidade. O processo que cria esse padrão de relações econômicas, políticas e sociais é baseado na forma capitalista de apropriação da natureza e de relação entre os diferentes setores sociais. Sua característica elementar é a apropriação privada dos meios de produção por parte dos capitalistas, que também tomam posse do excedente socialmente produzido. Tal apropriação dá-se em detrimento de amplas parcelas da população cuja participação no produto social é, muitas vezes, insuficiente para sua própria sobrevivência.

Essa exploração econômica geradora de riqueza nas mãos de poucos pode, e em geral o faz, combinar-se com formas de opressão que ampliam ainda mais o potencial de exploração. De modo que se gera na sociedade, além de setores explorados, incluídos no processo de produção capitalista, setores oprimidos, que podem ou não estar inseridos nesse processo (SANTOS, 1999).

A conformação do modelo de funcionamento dos mecanismos sociais de inclusão e de exclusão foi denominada, a partir da própria produção teórica liberal do final do século XVIII, de contrato social. Para Santos, “o contrato social é a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental” (SANTOS, 2006, p. 318).

A modernidade ocidental atual é o período em que tal contrato foi sendo estendido e ampliado. Estendido no sentido de que os setores que estavam excluídos vão sendo incluídos, através de lutas específicas que garantem concessões. Ampliado no sentido de que os setores incluídos no contrato de forma subalterna vão, também através de lutas, cooptações e concessões, ampliando seus direitos, e, portanto, seu espaço no contrato social.

O contrato social, bem como as lutas e concessões que o vão alargando, constituem a cidadania, na sua concepção moderna, como condição dos seres humanos que desfrutam de direitos por participarem de determinada sociedade, organizada dentro do Estado Moderno, supostamente nacional. Tal idéia, oriunda em sua gênese do período clássico, adquire novas

conotações no período moderno, sendo alvo de disputa e de combates por parte dos excluídos desses direitos. Ao longo dos séculos XIX e XX diversos setores sociais vão forçando sua entrada no contrato social, reivindicando direitos, tais como as mulheres, minorias étnicas, imigrantes, portadores de deficiência e pessoas com distintas orientações sexuais.

A manutenção da capacidade de domínio das classes dominantes sobre o conjunto da sociedade, particularmente sobre os setores explorados e oprimidos, constitui-se num dos principais objetos de estudo e teorização por parte dos críticos do sistema capitalista. O debate e a produção teórica acerca dos instrumentos e formas utilizados pelas classes dominantes no sentido de manter seu domínio tem, assim, ocupado extenso número de páginas da produção crítica, particularmente da produção de matriz marxista.

É importante lembrar que a manutenção das estruturas de exploração e de opressão não se dá, obviamente, sem conflitos. A própria estruturação do contrato social acontece no conflito entre as forças denominadas por Boaventura de Sousa Santos de emancipatórias e regulatórias (SANTOS, 1999). As forças emancipatórias são aquelas que atuam no sentido da ampliação e extensão do contrato social, ao passo que as forças regulatórias atuam no sentido da manutenção dos limites de tal contrato, tendo em vista a permanência das estruturas de exploração e de opressão. As forças da regulação cederam ao longo da modernidade às forças da emancipação, gerando contratos sociais cada vez mais amplos e abrangentes, particularmente nos países centrais do capitalismo ocidental. O maior exemplo dessa extensão e abrangência é o Estado Providência dos países do norte da Europa, como a Suécia, a Dinamarca e a Noruega.

O conceito de emancipação utilizado por Boaventura de Sousa Santos trás enorme contribuição ao debate sobre a necessidade de superação do capitalismo, na medida em que aponta para uma maior inclusão social, sem, no entanto, se vincular a uma forma específica dessa maior inclusão e sem ser, assim, teleológica. Trata-se de um conceito que incorpora a possibilidade de transformação social, mas como possibilidade, ou seja, não como determinismo histórico. A *emancipação* é, dessa forma, uma das forças que age na realidade, na tensão com a regulação, buscando ampliá-la. Está vinculada à idéia de dignidade humana, não estabelecendo uma forma ou uma direção específica na conquista de tal condição. Pretende, assim, este conceito poder ser traduzido para outras culturas e formas de ver e compreender o mundo (SANTOS 1995, 1999, 2001).

Uma das vertentes do marxismo que maior alcance atinge na compreensão dos mecanismos de manutenção da exploração e da opressão na sociedade moderna é, no nosso modo de ver, a proposta pelo italiano Antonio Gramsci.

Tendo como foco central de sua análise a Itália do início do século XX, Gramsci desenvolve alguns conceitos fundamentais para abarcar os mecanismos modernos de dominação. O conceito gramsciano de hegemonia, como capacidade de direção da sociedade por parte da classe dominante a partir da obtenção do consenso em torno de sua visão de mundo, produzida e divulgada por seus intelectuais é fundamental para a compreensão da capacidade dos setores dominantes conseguirem manter as estruturas de exploração e de opressão que melhor lhes convém, com a anuência dos setores sociais prejudicados por aquela estrutura.

Esse conceito gramsciano de hegemonia é fundamental ainda por incorporar a dialética das relações sociais na sua formulação, estabelecendo a possibilidade da construção de visões de mundo alternativas à dominante, a partir do ponto de vista de setores não dominantes, e que disputem a hegemonia, a direção moral do conjunto da sociedade. Assim, para Gramsci, os setores dominados, explorados e oprimidos, para além da sujeição aos ditames da visão de mundo hegemônica, podem, e devem, forjar, através de seus intelectuais orgânicos, portanto vinculados à práxis, à luta dos setores dominados, uma visão de mundo alternativa, composta de idéias, valores, formas de ver o mundo.

Para Gramsci a hegemonia se exerce a partir, principalmente, do papel dos intelectuais, que vai além da formulação e abrange ainda a divulgação, no sentido de transformar a teoria, a ciência, a filosofia, em sua, a ideologia, em senso comum:

De fato, a atividade intelectual deve ser diferenciada em graus, também do ponto de vista intrínseco, graus que, nos momentos de extrema oposição, dão lugar a uma autêntica diferença qualitativa: no mais alto grau, devem ser postos os criadores das várias ciências, da filosofia, da arte, etc.; no mais baixo, os mais modestos 'administradores' e divulgadores da riqueza intelectual já existente, tradicional, acumulada (GRAMSCI, 2001, p. 21).

A comparação dessa estrutura de criação e divulgação da ideologia pode encontrar paralelos, como bem aponta Gramsci, nas estruturas da Igreja Católica e dos organismos militares, onde “não se devem esquecer os cabos e sargentos, cuja importância real é superior ao que habitualmente se crê” (idem, p. 22).

Afinal, se, para Gramsci:

os intelectuais são os ‘prepostos’ do grupo dominante para o exercício das funções subalternas de hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso ‘espontâneo’ dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce ‘historicamente’ do prestígio (e, portanto, da confiança) obtida pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura ‘legalmente’ a disciplina dos grupos que não ‘consentem’ nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo. Essa colocação do problema tem como resultado uma ampliação muito grande do conceito de intelectual, mas só assim se chega a uma aproximação concreta à realidade (Ibidem, p. 21).

Podem e devem ser também assim constituídos como intelectuais orgânicos das classes dominadas.

Nesse sentido, de formação do intelectual orgânico das classes populares, o papel da educação é fundamental, não a educação escolar estrito senso, mas a educação como formação cidadã, como formação do intelectual, cuja função é diretiva e organizativa (Ibidem, p. 25). E essa formação não se dá somente nos bancos escolares nem com formação teórica apenas, mas na práxis. É na práxis que a teoria transformadora adquire capacidade de transformar-se em senso comum, em nova hegemonia, porque a educação não se faz pelo método apenas da exposição, pois “é pueril pensar que um ‘conceito claro’, difundido de modo oportuno, insira-se nas diversas consciências com os mesmos efeitos ‘organizadores’ de clareza difusa: este é um erro ‘iluminista’” (Ibidem, p. 205).

A capacidade de alterar o senso comum, construindo nova hegemonia, passa por um trabalho intenso e sensível, uma vez que:

O trabalho necessário é complexo e deve ser articulado e graduado: deve haver dedução e indução combinadas, a lógica formal e a dialética, identificação e distinção, demonstração positiva e destruição do velho. Mas não de modo abstrato, e sim concreto, com base real e na experiência efetiva (Ibidem, p. 206).

E ainda:

O trabalho educativo-formativo desenvolvido por um centro homogêneo de cultura, a elaboração de uma consciência crítica (por ele promovida e favorecida) sobre uma base histórica que contenha as premissas concretas para tal elaboração, esse trabalho não pode limitar-se à simples enunciação teórica de princípios ‘claros’ de método: esta seria uma mera ação própria de ‘filósofos’ do século XVIII (Ibidem, p. 206).

Uma vez que o cidadão comum, das massas, não é o intelectual profissional que “conhece o funcionamento de suas próprias ‘máquinas’ especializadas; tem um seu ‘tirocínio’ e um seu ‘sistema Taylor’ próprios”, mas alguém que se movimenta pelo senso comum.

Além disso, é preciso compreender, ainda segundo Gramsci, pensar que nem todas as camadas sociais elaboram suas consciências e sua cultura do mesmo modo, ainda mais se esse modo se fizer espelhado no trabalho do intelectual profissional. É preciso entender que a cultura e, portanto, a ideologia, agem como o raio luminoso que “passando por prismas diversos, dá refrações de luz diversas: se se pretende obter a mesma refração, é necessária toda uma série de retificações nos prismas singulares” (Ibidem, p. 206).

É preciso ainda, para a tarefa de construção de uma nova hegemonia, portanto de um novo senso comum, compreender, que

(...) as modificações nos modos de pensar, nas crenças, nas opiniões não ocorrem mediante ‘explosões’ rápidas, simultâneas e generalizadas, mas sim, quase sempre, através de ‘combinações sucessivas’, de acordo com ‘fórmulas de autoridade’ variadíssimas e incontroláveis. [...] se a paixão é impulsiva, a cultura é produto de uma complexa elaboração” (Ibidem, p. 207).

Sendo

(...) impossível uma ‘estatística’ dos modos de pensar e das opiniões pessoais individuais (com todas as combinações que daí resultam nos grupos e nos grupelhos) que possa fornecer um quadro orgânico e sistemático da efetiva situação cultural e dos modos pelos quais se apresenta realmente o ‘senso comum’; só resta mesmo a revisão sistemática da literatura mais difundida e mais aceita pelo povo, combinada com o estudo e a crítica das correntes ideológicas do passado, cada uma das quais ‘pode’ ter deixado um sedimento, combinando-se de várias maneiras com as correntes anteriores e posteriores (Ibidem, p. 207).

Na visão de Gramsci, o papel político dos intelectuais orgânicos das classes subalternas é “elaborar uma filosofia que – tendo já uma difusão ou possibilidade de difusão, pois ligada à vida prática e implícita nela – se torne um senso comum renovado pela coerência e pelo vigor das filosofias individuais” (GRAMSCI, 1995, p. 18).

Para que possa haver essa difusão é preciso que esses intelectuais estejam fortemente vinculados à vida real das massas, ou nas palavras de Gramsci, dos simplórios, uma vez que “a relação entre filosofia ‘superior’ e senso comum é assegurada pela ‘política’” (Idem, p. 19). O que não significa que os simplórios não pensem ou não tenham capacidade. Ao contrário,

segundo Gramsci, “todos são filósofos e que não se trata de introduzir *ex novo* uma ciência na vida individual de ‘todos’, mas de inovar e tornar crítica uma atividade já existente” (Ibidem, p. 18 – grifos do autor).

Esse trabalho político-pedagógico deve levar em consideração que o senso comum é formado pela experiência imediata, empregando o princípio da causalidade, de maneira a compor um conjunto incoerente, desorganizado, de idéias, sentimento, enfim uma cultura, uma concepção de mundo que mistura elementos oriundos da ideologia dominante com vivência que, pela própria vida das massas, apontam para uma nova cultura.

É preciso salientar ainda que

(...) Neste processo de difusão (que é, simultaneamente, de substituição do velho e, muito freqüentemente, de combinação entre o novo e o velho), influem (e como e em que medida) a forma racional em que a nova concepção é exposta [ainda que] [...] a forma racional, logicamente coerente, a perfeição do raciocínio que não esquece nenhum argumento positivo ou negativo de certo peso, têm a sua importância, mas está bem longe de ser decisiva; ela pode ser decisiva apenas secundariamente, quando determinada pessoa já se encontra em crise intelectual, oscila entre o velho e o novo, perdeu a confiança no velho e ainda não se decidiu pelo novo, etc. (Ibidem, p. 25).

Uma vez que “nas massas como tais, a filosofia não pode ser vivida senão como uma fé” (Ibidem, p. 26), o que significa que o trabalho político, e apenas o trabalho político, que é intrinsecamente pedagógico, pode fazer isso, tem que levar em consideração a cultura do senso comum e ser capaz de, na vida real e efetiva das massas ir alterando esse senso comum e transformando-o, nas palavras de Gramsci, em filosofia.

Assim, o trabalho político-pedagógico de elevação do nível de consciência das massas deve ser um

(...) movimento cultural que pretenda substituir o senso comum e as velhas concepções de mundo em geral [e para tal deve], a saber 1) não se cansar jamais de repetir os próprios argumentos (variando literariamente a sua forma): a repetição é o meio mais eficaz para agir sobre a mentalidade popular; 2) trabalhar incessantemente para elevar intelectualmente camadas populares cada vez mais vastas, o que significa trabalhar na criação de elites de intelectuais de novo tipo, que surjam diretamente da massa e que permaneçam em contato com ela para tornarem-se seus sustentáculos. Esta segunda necessidade, quando satisfeita, é a que realmente modifica o ‘panorama ideológico’ de uma época (ibidem, p. 27).

Esse trabalho político é sempre pedagógico, mesmo porque “toda relação de ‘hegemonia’ é sempre uma relação pedagógica” (Ibidem, p. 37).

Trata-se, assim, de formar lideranças, intelectuais nas palavras de Gramsci, que possam atuar junto às massas, como fazem os padres, difundindo uma nova cultura que vá, aos poucos, numa relação de superação dialética, forjando um novo senso comum, uma nova concepção de mundo, com uma nova ética adequada à sua estrutura (Ibidem, p. 33).

É inegável que toda essa discussão em torno do problema da hegemonia e da necessária luta contra-hegemonia passa pela educação. Não há como se empreender ações transformadoras se os sujeitos sociais, individuais e coletivos, mantiverem-se na mesma postura de indiferença em relação à realidade sócio-histórica, e para mudá-la é necessário re-educar esse sujeitos.

Por isso é que Gramsci preconiza uma reforma moral e intelectual, isto é, promover uma “catarsis” que possibilite a elas “a passagem do momento puramente econômico (egoísta-passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens” (GRAMSCI, 1980, p. 75). Tal processo de elevação da consciência impacta a correlação de forças e, por conseguinte, pode servir como fermento da disputa pela hegemonia.

Diz Gramsci que esses níveis

(...) corresponde[m] a diversos momentos da consciência política coletiva [...] O primeiro e mais elementar é o econômico-corporativo [...] [quando] sente-se a unidade homogênea do grupo profissional e o dever de organizá-la, mas não ainda a unidade do grupo social mais amplo. Um segundo momento é aquele em que se adquire a consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social, mas ainda no campo meramente econômico. Neste momento já se coloca a questão do Estado, mas apenas visando a alcançar uma igualdade político-jurídica com os grupos dominantes [...] Um terceiro momento é aquele em que se adquire a consciência de que os próprios interesses corporativos [...] superam o círculo corporativo, de grupo meramente econômico, e podem e devem tornar-se os interesses de outros grupos subordinados. Esta é a fase mais abertamente política, que assinala a passagem nítida da estrutura para a esfera das superestruturas complexas; é a fase em que as ideologias germinadas anteriormente se transformam em “partido”, entram em choque e lutam até que uma delas, ou uma combinação delas, tende a prevalecer, a se impor, a se irradiar em toda a área social, determinando, além da unicidade dos fins econômicos e políticos, também a unidade intelectual e moral [...] criando, assim, a hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados (Idem, p. 49 e 50).

Percebe-se nessas linhas de Gramsci que ele está alertando para a necessária educação política das classes subalternas. Ele entende ser isso necessário para que as classes subalternas e seus intelectuais orgânicos possam promover, concomitante ao processo de disputa pela hegemonia, a elevação de suas consciências.

Dessa maneira, a educação política na acepção gramsciana não é resultante somente da “escolarização”, da educação formal, mas dos processos de luta pela sobrevivência, que incorporam a economia, a moral, a política, a psicologia etc. Isto é, a educação política é vista numa perspectiva ampla, como todo processo de ensino-aprendizagem que é socialmente determinado e dele determinante. Daí que a intervenção educativa preconizada por Gramsci é pedagógica e política, pois incorpora ações didáticas no processo de luta social; somente assim “as classes instrumentais e subordinadas [...] - estarão caminhando para ter - um papel de direção na sociedade, como conjunto e não como indivíduos singulares” (GRAMSCI, 1995b: 149).

Interessante observar que tal compreensão do processo de educação política das classes subalternas é muito próximo daquilo que Marx já havia distinguido na *Miséria da Filosofia* como sendo a passagem da “classe em si” para a “classe para si”. A “classe em si” constitui-se naquele momento em que os integrantes das classes subalternas ainda não tiveram a consciência necessária da sua situação como classe. De modo que se vêem e se comportam como indivíduos isolados. Mas o processo de luta social e a educação a ela vinculado, causa e consequência do engajamento político, podem fazer com que “os interesses que defendem tornem-se interesses da classe [desempenhando] [...] uma luta de classe com classe, uma luta política” (MARX, 1990, pp. 190 e 191). Neste caso, como bem disse Ponce, percebe-se que a classe

(...) já adquiriu a consciência do papel histórico que desempenha, isto é, como classe que sabe a que aspira. Para que a *classe em si* se converta em *classe para si*, é necessário, portanto, um longo processo de esclarecimento, em que os teóricos e as próprias peripécias da luta desempenham uma altíssima função (PONCE, 2000, p. 36 - grifos do autor).

Interessante observar que essa construção teórica gramsciana, sobretudo no que ela afirma da hegemonia, coaduna-se com as formulações de Boaventura de Sousa Santos, na medida em que este também se utiliza dos conceitos hegemônico e contra-hegemônico para a definição dos campos de disputa ideológica na sociedade contemporânea.

Santos, ainda que não trate do conceito de ideologia, caracteriza a globalização neoliberal como hegemônica, com as elementoss, portanto, de visão de mundo tendencialmente dominante, e as construções alternativas, que buscam se firmar como visão de mundo a partir de experiências, vivências, de construção teórica e de diálogos multiculturais, caracterizadas como

contra-hegemônicas, e como tais, obviamente, incipientes, muitas vezes localizadas, em construção, o que significa que estão abertas, incompletas.

Tais experiências muitas vezes são escondidas pelas forças hegemônicas, obstaculizadas, forçadamente localizadas. Na luta pela hegemonia essas experiências precisam tornar-se credíveis. Nesse sentido, Boaventura propõe inclusive a criação de ciências específicas, como a Sociologia das Ausências e a Sociologia das Emergências¹⁴. Dessa forma, torna-se papel da ciência exatamente “encontrar”, desvelar, tais experiências, contribuindo assim no sentido de desenvolver as alternativas contra-hegemônicas.

No pensamento gramsciano a teoria cumpre papel insubstituível na compreensão do mundo. Gramsci vê a necessidade de todo rigor metodológico próprio da ciência para a compreensão da realidade.

No entanto, para o pensador italiano, tal teoria, se não formulada de maneira orgânica aos setores sociais oprimidos e explorados é estéril. Se não puder se transformar em senso comum, e dessa maneira em visão de mundo hegemônica, é teoria descolada. Por isso a necessidade de intelectuais orgânicos não apenas cujo papel não se restringe à formulação da teoria, mas estende-se à sua comunicação e disseminação, fazendo a relação das teorias formuladas com a vida das classes subalternas (GRAMSCI, 1995).

Portanto no pensamento de Antonio Gramsci, assim como no de Boaventura de Sousa Santos, a disputa pela hegemonia acontece exatamente no senso comum, hoje impregnado da visão de mundo dominante, e que pode, e deve, ser tensionado pelo pensamento emancipatório e sua visão de mundo. Esse “convencimento”, contudo, tanto na formulação gramsciana como na de Boaventura, não se dá simplesmente pelo discurso teórico, mas também, e fundamentalmente, pela práxis, pela construção de alternativas críveis, ainda que localizadas, com “vocação hegemônica”. Ainda que localizadas, essas experiências podem apontar pistas, ou seja, com perspectiva de escala global.

Aplicando a “Sociologia das Ausências”, uma postura científica engajada, pretende Santos tornar presentes experiências tornadas ausentes pelas forças hegemônicas, sendo que

¹⁴ Para o desenvolvimento desses conceitos Cfr. Santos, 2002.

“tornar-se presentes significa ser consideradas alternativas às experiências hegemônicas, a sua credibilidade poder ser discutida e argumentada e suas relações com as experiências hegemônicas poderem ser objeto de disputa política” (SANTOS, 2002, p. 249). Portanto “objetivo da sociologia das ausências [é o de] revelar a diversidade e multiplicidade das práticas sociais e credibilizar esse conjunto em contraposição à credibilidade exclusiva das práticas hegemônicas” (Idem, 2002, p. 253).

Novamente o pensamento de Santos vai ao encontro do de Gramsci, pois também o pensador italiano via na credibilidade das alternativas o elemento essencial que as capacitaria a disputar a hegemonia, claramente uma disputa política. Mesmo porque a credibilidade exclusiva de que trata Santos vincula-se à idéia de consenso gramsciana.

A capacidade de transformação social é vista por Gramsci exatamente como a disputa no senso comum, que se revela contraditório, contendo concepções de mundo derivadas de sua subordinação à ideologia dominante. Mas também formado e informado por práticas e sentimentos que já contém o germe da transformação social, ainda que, para utilizar a conceituação de Santos, sejam práticas, sentimentos, idéias e conhecimentos tornados ausentes pela descredibilização das quais são alvos por parte das práticas hegemônicas.

No entanto, a idéia de hegemonia de Gramsci, se bem que vinculada essencialmente à idéia de cultura, é exercida fundamentalmente em nome dos interesses de classe dos capitalistas e a cultura contra-hegemônica é, por outro lado, ancorada nos interesses de classe dos setores explorados e oprimidos. É, assim, no pensamento gramsciano, o conflito de interesses entre as classes a contradição fundamental da sociedade capitalista, ao passo que para Boaventura de Sousa Santos a hegemonia capitalista se exerce também, e fundamentalmente, através do domínio da cultura ocidental liberal e as contradições cujas origens não são de classe, como as diferentes formas de opressão, podem ser tão ou mais decisivas do que aquelas.

Dessa forma, cabe ao intelectual orgânico, na visão de Gramsci, novamente utilizando as palavras de Santos, tornar credíveis práticas alternativas que possam disputar os corações e mentes das pessoas, criando subjetividades rebeldes que construam, assim, condições de alterar a hegemonia presente, transformando a sociedade. Para Gramsci essa possibilidade de alterar a hegemonia dá-se pela práxis, pela ação pensada, teorizada, como ação humana que envolve,

necessariamente teoria e prática, que une o exercício intelectual¹⁵ à prática. Tal unidade transformadora se faz presente, fundamentalmente, nos movimentos sociais.

Também Santos destaca o papel dos intelectuais, que adjetiva como “cosmopolitas” (SANTOS, 2002), a quem caberia formulação de um novo senso comum, emancipatório. Nesse sentido, caberia a eles um papel destacado no trabalho de tradução¹⁶. Considerando como fundamental a tradução entre os diferentes movimentos sociais, de diferentes práticas culturais.

A aplicação de tais conceitos no mundo contemporâneo tem ainda um complicador. O período de construção da hegemonia neoliberal é um momento em que as forças da regulação estão conseguindo reduzir os termos do contrato social, excluindo e diminuindo a amplitude dos direitos dos cidadãos e cidadãs. Mais importante ainda torna-se desenvolver tais idéias e aplicá-las ao mundo contemporâneo, no sentido de compreendê-lo para transformá-lo, cumprindo assim o papel da ciência como conhecimento entre outros, em diálogo para construir um futuro mais decente.

Diferentemente, portanto, de todo o período anterior da modernidade, o presente se apresenta como momento da retração da regulação social, do rebaixamento das expectativas em relação à experiência. É essa nova hegemonia neoliberal que se coloca na atualidade.

Vê-se, portanto, que para Boaventura de Sousa Santos e Gramsci o desafio que se apresenta é articular a luta local de forma a que ela seja capaz de desvelar as relações sociais aí presentes e, assim, formar sujeitos aptos à disputa pela hegemonia com as classes dominantes e dirigentes. Sem dúvida, essas tarefas manifestam na prática, no exercício do OP, que produz não somente uma nova e mais democrática dinâmica administrativa, mas também novos sujeitos sociais. Não sujeitos completos, mas sujeitos em franco processo de elevação de suas consciências mediante a práxis emancipatória que desenvolvem, ou melhor, uma práxis contra-hegemônica.

Será que o OP de Várzea Paulista tem desempenhado o seu papel de educador político? E caso positivo, seus integrantes deveriam estar

¹⁵ Para Gramsci “todos são filósofos” (1995, p. 11) e “filosofar [é] ocupar-se com as atividades intelectuais de otium literatum” (idem p. 50).

¹⁶ Para o desenvolvimento do conceito de tradução Cf. Santos, 2002.

(...) passando por um processo educativo que os leve a superar a condição de indivíduo, [e] efetivamente projetar na luta política, pois, conscientes e organizados coletivamente, buscarão a transformação das estruturas que produzem e reproduzem a desigualdade entre as classes sociais (MARTINS, 2000, p. 97).

É justamente essa verificação que pretendemos fazer na próxima seção desse texto, analisando essa experiência pedagógico-político-administrativa que é o Orçamento Participativo de Várzea Paulista.

CAPÍTULO III

POSSIBILIDADES HISTÓRICAS E POTENCIALIDADES EMANCIPATÓRIAS: MAIS DO QUE EXPERIÊNCIA ADMINISTRATIVA, O OP É UM PROCESSO DE EDUCAÇÃO POLÍTICA

A perspectiva do presente capítulo é debater e verificar a comprovação da tese de que o Orçamento Participativo é instrumento fundamental de educação política no sentido de proporcionar, através de diferentes atividades, a possibilidade de se construir um novo senso comum emancipatório, que aponte no sentido de uma nova organização social, um “outro mundo possível”, baseado em novo senso comum contra-hegemônico.

Para a análise da experiência do Orçamento Participativo de Várzea Paulista, foram utilizadas as fontes primárias representadas pelos relatórios de avaliação da equipe do Orçamento Participativo de Várzea Paulista. Tais avaliações foram realizadas nos anos de 2005 e 2006, pela coordenação do OP, entre agentes, delegados e conselheiros do OP e encontram-se nos arquivos da prefeitura.

Nossa pesquisa aponta no sentido de que com a participação nos debates e atividades do OP, particularmente a partir da experiência de Várzea Paulista, as pessoas têm a possibilidade de

adquirir informações e práticas participativas que podem torná-las mais capazes de exercer sua cidadania.

Inicialmente é necessário pontuar que o Orçamento Participativo é parte de um amplo movimento de resistência à globalização hegemônica, cujo caráter é neoliberal. Como afirmou Olívio Dutra sobre o OP do Estado do Rio Grande do Sul: “política e culturalmente, o orçamento participativo é também a negação da ideologia neoliberal e da hegemonia do pensamento único: prega e pratica o controle público sobre o Estado e se efetiva desde o início de modo aberto e pluralista” (DUTRA e BENEVIDES, 2001, p. 9).

Nesse mesmo sentido aponta Boaventura de Sousa Santos ao constatar que o Orçamento Participativo é parte de um amplo movimento, na sua visão consubstanciado fundamentalmente no Fórum Social Mundial, de contestação da globalização hegemônica e de gestação de alternativas, que devem ser tornadas credíveis na luta social. O OP destaca-se como alternativa, até o momento, de âmbito local:

trata-se de formas de democracia de alta intensidade que assentam na participação activa e constantemente renovada das populações e através das quais procuram resistir contra as desigualdades sociais, o colonialismo, o sexismo, o racismo, a destruição ambiental (SANTOS, 2005a, p. 108).

Há um aspecto importante, lembrado por Genro, que torna o OP um dos elementos da luta de resistência ao neoliberalismo, uma vez que para esse autor “o processo do Orçamento Participativo é também um instrumento de luta contra a uniformização totalitária da opinião pública” (GENRO e SOUZA, 1999, p. 15).

Principalmente, como afirma Sanches:

Na conjuntura aberta pelo crescimento do neoliberalismo no país, que coincide com a evolução da década de 1990, eram necessárias alternativas inovadoras de governo e de gestão com potencial emblemático para fugir do discurso do “pensamento único”. A proposta do Orçamento Participativo pertence a esses tempos sombrios do neoliberalismo na política e na sociedade brasileiras. Ele espelha o deslocamento do debate sobre a participação e a democracia (SANCHES, 2004, p. 16).

O OP aponta ainda numa alternativa à crise da democracia liberal ocidental, pois, tal como afirma Sader: “Um dos elementos mais significativos da história contemporânea é o contraste entre a generalização dos regimes de democracia liberal e, ao mesmo tempo, sua crise” (SADER, 2005, p. 651).

Essa crise, citada por Sader, é a crise do modelo de democracia representativa liberal ocidental. Ainda que essa venha sendo imposta por guerras a povos e países como o Afeganistão e o Iraque, no ocidente é flagrante seu refluxo. Raul Pont considera que

(...) é inegável, entretanto, que, na maioria dos países de democracia liberal, o sistema de representação vive um processo de crise de legitimidade, que se expressa na abstenção eleitoral, na apatia e não participação político-social, nos baixos índices de filiação partidária (PONT, 2000, p. 33).

A democratização do Estado no mundo ocidental capitalista ocorreu paralelamente à privatização da economia e da sociedade. As classes dominantes foram, aos poucos e conforme as lutas emancipatórias travaram-se, abrindo espaços no “aparelho” de Estado aos setores antes excluídos. Essa participação procura reforçar o convencimento das massas sobre as formas e mecanismos de conquistas, ou seja, reafirmar às classes subalternas que o caminho para as conquistas é a participação nos processos legais de regulação, as eleições e os mecanismos formais de participação política institucionais.

Essa ampliação do espaço formal e institucional da democracia tem sua contrapartida na redução da participação real das pessoas. Cada vez mais a participação foi se reduzindo ao voto em períodos regulares. Some-se a isso a pouca renovação ocorrida ao longo da modernidade ocidental em torno das formas de democracia e participação, como afirma Genro “as instituições fundamentais do Estado são praticamente as mesmas de duzentos anos atrás” (GENRO, 2000, p. 25).

Mesmo essa forma de participação mitigada, o voto, vem reduzindo sua incidência, na medida em que as pessoas vão percebendo a indiferença real de sua participação e deixam de comparecer às urnas, nas democracias em que isso é possível, ou orientando sua participação, reduzida ao direito ao voto, à obtenção de uma contrapartida imediata, favorecendo, assim, o clientelismo e a manutenção do grupo detentor do poder. Nas palavras de Bobbio: "Nas democracias melhor consolidadas, assistimos impotentes ao fenômeno da apatia política, que abrange muitas vezes metade dos detentores do direito de voto" (1988, p. 42).

Essa apatia e a falta de participação tem sido tão intensa que, mesmo analistas como Norberto Bobbio, reconhecem que "a exigência, tão freqüente nos anos que correm, de mais democracia expressa-se na exigência de que a democracia representativa seja completada ou

mesmo substituída pela democracia direta" (Idem, p. 53).

Mesmo nessa democracia de baixa intensidade brasileira, e ainda com seus percalços, a participação da população tem seguido um modelo de atuação política através do clientelismo. É cultural no ambiente político nacional os detentores do poder local trocam favores, e mesmo direitos, por votos. A relação de proximidade com os setores que detém o poder local pode fazer diferença, em nível municipal, entre ter emprego ou não, entre ter suas necessidades ou anseios atendidos ou não. Essa intensa troca de favores em nível local, acaba fazendo com que as pessoas se acostumem a pensar no momento eleitoral como o mais favorável para a obtenção de algum ganho ou benefício, ainda que só em período eleitoral, aquele pequeno período em que os detentores do poder local precisam da população em geral.

Fedozzi considera que essas práticas são associadas ao autoritarismo:

Autoritarismo esse, que representa a contraface do recorrente hibridismo brasileiro, qual seja: uma formação jurídico-institucional aparentemente compatível com a de uma moderna sociedade democrática, convivendo com práticas sócio-políticas de caráter tradicional, patrimonialista, oligárquicas e clientelistas (FEDOZZI, 2000, p. 51).

Pontual aponta que

(...) O modelo de relação tradicional de relação do Estado com a população na alocação de recursos públicos é profundamente marcado pelo privatismo e pelo autoritarismo, podendo ser sintetizado a partir das seguintes características:

- a) a utilização pessoal e/ou privada dos recursos públicos;
- b) clientelismo com a prática de “troca” de favores ou “barganha” política, com a utilização dos recursos públicos;
- c) acesso privilegiado às decisões por parte dos grupos que representam os interesses das elites;
- d) ausência de transparência administrativa;
- e) ausência de mediações institucionais e de controle do poder (PONTUAL, 2000, p. 27).

Some-se a isso o desgaste da democracia como possibilidade de mudança em nível mais amplo, como o nacional, em que os contratos internacionais, bem como as agências financiadoras impedem cada vez mais que um governo local (nacional) possa seguir alguma orientação diferenciada dos ditames dos centros de poder mundial. Cada vez mais parece não haver diferença entre a prática política e administrativa dos diferentes partidos nacionais, o que amplia

as razões para a indiferença com a política e favorece o clientelismo como mecanismo de reação popular e a tentativa de obtenção de benefício mais localizados e imediatos do que aqueles prometidos por grandes projetos políticos que parecem não se cumprir.

Mesmo porque

(...) A naturalização da democracia liberal se fez crescentemente sob sua variante norte-americana – com campanhas midiáticas, partidos cada vez menos diferenciados, financiamentos milionários, substituição das ruas e praças pela privacidade das casas. Sua ideologia busca identificar o cidadão como consumidor e o processo eleitoral com o mercado, que seria – nas palavras de George Soros – mais democrático que as eleições (SADER, 2005, p. 653).

Essa forma de a população "participar" da política, votando em momentos específicos para escolher seus representantes, cujos partidos e projetos parecem cada vez mais se assemelhar, e tentando aproveitar esses momentos para obter algum benefício, ainda que pessoal, localizado e imediato, vai se introjetando como cultura, como ideologia, como modo de ver o mundo, nas camadas populares, ampliando e reforçando o clientelismo e o domínio das elites desde o nível local ao nacional.

Carole Pateman, a partir da análise de autores liberais, define as linhas gerais do que considera ser uma “teoria contemporânea da democracia”, de maneira que vale a pena uma citação mais longa:

Nessa teoria, a ‘democracia’ vincula-se a um método político ou uma série de arranjos institucionais a nível nacional. O elemento democrático característico do método é a competição entre os líderes (elite) pelos votos do povo, em eleições periódicas e livres. As eleições são cruciais para o método democrático, pois é através delas que a maioria pode exercer controle sobre os líderes. A reação dos líderes às reivindicações dos que não pertencem à elite é assegurada em primeiro lugar pela sanção de perda do mandato nas eleições; as decisões dos líderes também podem sofrer influência de grupos ativos, que pressionam nos períodos entre as eleições. A ‘igualdade política’, na teoria, refere-se ao sufrágio universal e à existência de igualdade de oportunidade de acesso aos canais de influência sobre os líderes. Finalmente ‘participação’, no que diz respeito à maioria, constitui a participação na escolha daqueles que tomam as decisões. Por conseguinte, a função da participação nessa teoria é apenas de proteção; a proteção do indivíduo contra decisões arbitrárias dos líderes eleitos e a proteção de seus interesses privados. É na realização desse objetivo que reside a justificação do método democrático (PATEMAN, 1992, p. 25).

Como podemos ver a globalização hegemônica reforça os balizamentos da democracia de baixa intensidade liberal. Nesse sentido a implantação do Orçamento Participativo trás em seu bojo os germes de uma nova forma de organizar o Estado e da democracia.

Assim,

(...) paralelamente ao modelo hegemônico de democracia (democracia liberal representativa), outros modelos subalternos de democracia coexistiram sempre, independentemente do seu grau de marginalização ou de descrédito. Vivemos em tempo paradoxais: no exato momento em que se verificam seus triunfos mais convincente por todo o mundo, a democracia liberal torna-se cada vez menos credível e convincente, não apenas nos ‘novos países democráticos’, mas também nos países em que mergulha mais fundo suas raízes. A dupla crise da representação e da participação é o sintoma mais visível desse déficit de credibilidade e, em última análise, de legitimidade (SANTOS, 2006, p. 219).

Esse descrédito da democracia liberal deve-se ainda ao fato de que ela “perdeu as parcas virtualidades distributivas que alguma vez teve” (Idem, p. 372). Enquanto por outro lado,

(...) Há já hoje espalhadas pelo mundo muitas experiências políticas concretas de redistribuição democrática de recursos obtida por mecanismos de democracia participativa ou por combinações de democracia participativa e democracia representativa. No Brasil, há que se salientar as experiências do orçamento participativo nos municípios sob a gestão do PT ou de outros partidos de esquerda... (Idem, p. 373)

Acrescente-se a isso que “no caso brasileiro, o clientelismo, a falta de capacidade de pressão da população e a distribuição desigual dos bens e serviços públicos em nível local são algumas das questões com as quais as formas fixas de democracia não são capazes de lidar de forma adequada” (AVRITZER, 2005, p. 592).

O mesmo Avritzer afirma que “o sucesso do OP como política participativa está ligado ao fato de ele oferecer uma alternativa à assim chamada tradição dos mediadores políticos, uma tradição na qual os políticos distribuem bens materiais como favor” (AVRITZER, 2002, p. 39), claramente na perspectiva de construção do OP como alternativa, no caso brasileiro, ao clientelismo.

Nessa perspectiva de construção de uma nova hegemonia passaremos a analisar aspectos do Orçamento Participativo, ou seja, verificando que “as iniciativas de democracia participativa buscam romper esse círculo vicioso, resgatando a dimensão pública e cidadã da política” (SADER, 2005, p. 659).

Não se trata de ‘assaltar o poder’ a partir de uma estrutura externa a ele, que concentra em si um poder alternativo. Trata-se de uma estratégia de reformas radicais do Estado, a partir de uma espécie de projeto de transição inspirado nos enfoques de Gramsci de construção de uma alternativa hegemônica, antes mesmo do acesso ao poder central das forças anti-sistêmicas (Idem, p. 671)

Essa busca pela hegemonia passa pelos mesmos canais institucionalizados pelos limites e contornos da sociedade burguesa dominante. É na esfera dessa sociedade que se produzem os embates contra-hegemônicos, tanto no campo ideológico, isto é, na representação legitimadora das demandas e lutas quanto no campo político e organizacional, que constitui-se na apropriação dos mecanismos historicamente definidos pela classe dominante como espaços de exercício de seu poder mistificado sob as formas da vontade geral.

3.1. O OP como movimento social e político contra-hegemônico.

A participação popular proporcionada pelo OP torna-o um movimento cujo processo “faz a crítica prática da liberdade meramente formal, mediante a qual o cidadão vota e volta para casa” (GENRO e SOUZA, 1999, p. 22 – grifos do autor).

O Orçamento Participativo caracteriza-se, ainda, como uma face possível do Estado como “novíssimo movimento social”¹⁷ (SANTOS, 2006, p. 376), numa disputa clara de hegemonia com o modelo vigente de desprezo pela participação real da população. Nessa mesma perspectiva, afirma Genro:

A principal riqueza do Orçamento Participativo é a democratização da relação do Estado com a sociedade. Essa experiência rompe com a visão tradicional da política, em que o cidadão encerra sua participação política no ato de votar, e os governantes eleitos podem fazer o que bem entenderem, por meio de políticas tecnocráticas ou populistas e clientelistas. O cidadão deixa de ser um simples coadjuvante da política tradicional para ser protagonista ativo da gestão pública (GENRO e SOUZA, 1999, p. 46 – grifos do autor).

A construção de um modelo de participação contra-hegemônico com o Orçamento Participativo é um processo pedagógico, de educação para a cidadania, na medida em que exige um aprendizado da participação, de informações e dos mecanismos de funcionamento da máquina pública.

Villasante ressalta a formação dos delegados no processo do OP de Porto Alegre, afirmando que

¹⁷ Santos desenvolve esse conceito como “um Estado articulador que, não tendo o monopólio da governação, retém contudo o monopólio da meta-governança, ou seja, o monopólio da articulação da nova organização política” (SANTOS, 2006, p. 376) que, conforme esse autor, articula também um espaço público não estatal, num contexto em que “a democratização do Estado está na democratização social e, vice-versa, a democratização social está na democratização do Estado” (Idem, p. 376).

(...) O mesmo ocorre na promoção dos Delegados do próprio Orçamento Participativo. Onde há uma forma de auto-educação pela prática de um ano inteiro em que tem que estar nas assembléias do bairro ou do setor como nos estudos dos orçamentos municipais (2000, p. 134).

Pontual afirma que “tanto os atores da sociedade civil como do governo educam-se no processo” (2000, p. 256), sendo que do lado governamental isso inclui os secretários de governo, as pessoas diretamente vinculadas ao OP como também os funcionários de carreira.

Ubiratan Souza ressalta que “também é preciso entender que a experiência do Orçamento Participativo transcende o processo de gestão pública e de planejamento democrático, resultando, igualmente, num processo político de geração de consciência e cidadania” (Idem, p. 50).

Nessa mesma perspectiva, discutindo o que considera a teoria da democracia participativa, Carole Pateman aponta que

(...) A principal função da participação na teoria da democracia participativa é, portanto, educativa; educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos. [...] A participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo (1992, p. 61)

Mesmo porque,

(...) O OP é um processo de tomada de decisão baseado em regras gerais e em critérios de justiça distributiva, discutidos e aprovados por órgãos institucionais regulares de participação, nos quais as classes populares têm representação majoritária. As comunidades onde elas vivem e se organizam são reconhecidas como tendo direitos coletivos urbanos que legitimam as suas reivindicações e exigências, e também sua participação nas decisões tomadas para lhes responder. (SANTOS, 2005, p. 512)

Essa ação do processo participativo do OP é que pode levar a mudanças culturais e, portanto, ideológicas, importantíssimas para a construção de uma nova hegemonia emancipatória. Sobre a experiência do OP de Porto Alegre, depois de 12 anos de acúmulo, afirma Santos: “hoje é geralmente reconhecido que o OP transformou a cultura política das organizações comunitárias, que passou de uma cultura de protesto e de confrontação para uma cultura política do conflito e da negociação” (SANTOS, 2005, p. 513).

O acesso às informações, que antes eram exclusivas dos técnicos e agentes políticos da prefeitura, é parte fundamental no processo de formação das pessoas participantes do OP. Santos afirma que “ter acesso à informação relevante e dominá-la é, provavelmente, a condição básica

para o funcionamento efetivo do OP. Essa informação é, muitas vezes, técnica e difícil de aprender por pessoas sem um elevado nível de instrução” (Idem, p. 522).

Fischer e Moll, referindo-se à experiência de Porto Alegre, dizem que com o OP

(...) Instaura-se concretamente um conjunto de condições que recriam a ação do Estado, a partir de outras e diferenciadas relações com a população. Desde o princípio instauram uma *pedagogia de mediação* que, suplantando a tradicional forma de tutelas e negociatas, inaugura bonitos e indescritíveis momentos de conhecimento em ações de reciprocidade, entre quadros técnicos do Estado e parcelas da população (2000, p. 153).

Esse acesso à informação não se faz sem conflito. As dificuldades para entender razões técnicas podem ocasionar conflitos. Muitas vezes uma pessoa, ou um grupo de um bairro defende a realização de uma obra que os engenheiros e técnicos do setor de obras da prefeitura desaconselham ou mesmo vetam-na por considerá-la inviável por razões técnicas, o que nem sempre é aceito com tranquilidade pelos que defendiam sua realização.

O conflito que se apresenta nesse momento pode, e deve, ser revertido “no sentido de ‘pedagogizar os conflitos’, possibilitando que eles, ao invés de provocarem a desagregação e fragmentação, possam contribuir para a construção de novas práticas de exercício do poder substantivamente democráticas” (PONTUAL, 2000, p. 56).

Por outro lado é esse acesso às informações, entre outras práxis, que possibilita às pessoas ascenderem a um nível de consciência cidadã superior, na medida em que seu horizonte de maneira geral se expande e também sua perspectiva sobre a possibilidade de compreender os argumentos dos técnicos e debatê-los, o que trás em seu bojo uma certa desmistificação dos argumentos técnicos.

Esse debate entre os técnicos do governo e os delegados eleitos nos bairros realiza a educação de maneira cabal, ou seja, os populares aprendem aspectos técnicos enquanto os técnicos da prefeitura aprendem aspectos e elementos que não dominam por seu estudo acadêmico. Essa convivência faz um e outro setor mudarem suas posições iniciais, em processo de superação dessas posições.

Entre as muitas aprendizagens dos agentes públicos apontadas por Pontual, pode-se destacar a “melhora a capacidade adquirida de ouvir e dialogar com a população, de lidar com os

conflitos e dos respeito às diferenças de visões/interesses de distintos segmentos da comunidade que participam do processo” (2000, p. 252).

Essa mesma dificuldade é apontada pelos participantes do processo do OP em Várzea Paulista, que muitas vezes acham a linguagem, e mesmo a postura dos técnicos da prefeitura, de difícil compreensão. Esses técnicos, em geral, tiveram sua formação acadêmica em ambiente pouco afeito à participação, aos questionamentos, à negociação e à administração de conflitos, ou seja, pouca formação pedagógica. Esse elemento dificulta a relação dos técnicos com os representantes populares e, nessa medida, é também um processo pedagógico para os próprios técnicos que se vêem obrigados a debater e discutir suas formulações, conclusões e perspectivas com pessoas cuja formação é diferente.

A possibilidade de adquirir conhecimentos sobre assuntos técnicos e que, pelo modelo chamado por Pateman (1992) de “teoria contemporânea da democracia”, deveria ficar reservado à elite e seus representantes no parlamento, anima e não passa despercebido aos delegados de bairro do OP de Várzea Paulista que, inclusive, valorizam tal ação, como podemos ver em algumas avaliações citadas abaixo:

“Não tínhamos contato com a administração e nem sabíamos onde ia o dinheiro público e como era distribuído o orçamento em nossa cidade. Hoje através do OP sabemos o que acontece em nossa cidade”.

“Só de poder estar por dentro das obras, o quanto custou, podendo cuidar mais da cidade, vejo minha cidade com mais expectativas para um excelente desenvolvimento”.

“Até hoje eu não sabia nada, como era que se lidava com o dinheiro da prefeitura. Hoje eu sei um pouco mais, e espero que esse dinheiro que está sendo destinado a obra seja bem aproveitado” (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

Esse aprendizado caminha no sentido de valorizar a própria participação e tem caráter mesmo de valorização da população, fator fundamental do processo pedagógico.

O debate com os técnicos constitui-se, dessa forma, como parte fundamental do processo pedagógico, pois, como afirma Ladislau Dowbor:

ao reunir técnicos e população para discutir problemas práticos, gera uma nova cidadania que sabe quanto custa asfaltar um quilometro de rua, que passa a conhecer que polui a água do seu bairro, que transforma sua irritação em ação construtiva (FISCHER e MOLL, 2000, p. 13).

Isso fica claro, inclusive, no questionamento de alguns delegados em relação à participação dos vereadores, representantes da clássica democracia liberal, nas atividades do OP:

“São poucos os vereadores que participam e muitos os que não gostam do OP juntamente com o presidente da Câmara”.

“Acredito que eles deveriam participar de todo o processo. O delegado/conselheiro não é rival do vereador e sim uma ferramenta de melhoria para os bairros para a cidade em geral. Na audiência dia 20 sobre a LOA. Havia três vereadores, eu achei um descaso” (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

Como se pode ver, não passa despercebido aos delegados e delegadas do OP o conflito entre a nova forma de democracia participativa e a democracia representativa, assim como também lhes parece que a combinação entre ambas, ainda que conflituosa, pode alcançar virtualidade se plenamente compreendida pelos detentores formais da representação popular.

Parte desse conflito deve-se ao fato de que o OP procura criar nova forma de exercício do poder, como relata Tarso Genro tendo como referência a experiência portoalegrense:

Não se tratou simplesmente de ‘incentivar’ a participação popular de uma forma espontânea, ‘fazer obras’ ou simplesmente ‘azeitar’ os mecanismos de democracia formal. Na verdade foi criado um novo *centro decisório* que, juntamente com o Poder Executivo e o Legislativo, democratizaram efetivamente a ação política e integraram os cidadãos comuns num novo ‘espaço público’. Um espaço não tradicional, que potencializou o exercício dos direitos da cidadania e instigou os cidadãos a serem mais exigentes e mais críticos (GENRO e SOUZA, 1999, p.12) .

Esse aprendizado vai aos poucos procurando alterar a cultura no sentido de mostrar o que aponta a avaliação de um delegado: o OP “significa que o povo tem mais valor. Só não depende mais dos políticos para ser feita uma obra na cidade” (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

Ou seja, o acesso às informações é elemento de conflito, porém, é, fundamentalmente, instrumento de construção de cidadania.

Leonardo Avritzer aponta a fórmula do OP como “a inovação entendida como uma prática societária de negociar abertamente o acesso a bens públicos [que] torna-se um desenho participativo institucionalizado” (2005, p. 592).

Dessa forma, esse conflito, e a perspectiva de aprendizagem, vão ganhando, no OP, contornos de um arranjo institucional de uma nova forma de democracia que combina a forma participativa com a forma representativa, afinal, como afirma Genro, o OP

(...) aponta para *uma forma de dirigir o Estado e de criar um novo tipo de Estado*. Um Estado que *combine a representação política tradicional* (ou seja, eleições periódicas e previsíveis) com a *participação direta e voluntária dos cidadãos* (criando formas de ‘co-gestão’), para que os representantes eleitos pelo sufrágio universal e os participantes da democracia direta e voluntária gerem decisões cada vez mais afinadas com os interesses da maioria. (GENRO e SOUZA, 1999, p. 22 – grifos do autor)

Esse instrumento de formação política tem seu potencial educativo ampliado se há uma conduta que privilegie e aponte nesse sentido. O OP de Várzea Paulista foi desenhado, por vontade política do governo, como instrumento de formação política e cidadã.

3.2. O OP como prática política e pedagógica contra-hegemônica.

Em Várzea Paulista a preocupação com o caráter pedagógico do OP é permanente. O regimento interno de 2005 foi alterado para 2006, inclusive com essa preocupação. Em 2005 as reuniões nos bairros apontavam as demandas apresentadas pelos moradores presentes. Com a preocupação da formação política dos participantes das reuniões, em 2006 essas demandas passaram a ser apontadas apenas numa segunda reunião no bairro, ficando a primeira reservada para discussões sobre o orçamento municipal e sobre o funcionamento do OP na cidade, na perspectiva de que isso embasasse melhor as reivindicações e influenciasse na formação de todas as pessoas que participam ao menos de uma atividade.

Essa nova modalidade trouxe dificuldades de mobilização nos bairros, conforme apontaram os agentes de participação popular na avaliação realizada em 2006, pois muitas pessoas não se disponibilizavam a ir a duas reuniões, sendo que em uma delas as discussões não eram sobre as necessidades imediatas senão que discorriam sobre a teoria do orçamento e do Orçamento Participativo. No entanto, para efeito do papel pedagógico específico do OP, essas reuniões foram da maior importância.

Nas reuniões de bairros, conforme expusemos, se apontam as demandas e se elegem os delegados que, em seguida são convidados a uma atividade de caráter fundamental na formação que são as “Caravanas da Integração”, com as quais os grupos de delegados percorrem a cidade

em ônibus para conhecer os outros bairros e regiões, tendo acesso tanto ao que a prefeitura vem realizando em cada região, como às demandas apontadas.

Essa fase do OP tem um efeito importantíssimo na consciência das pessoas sobre o conjunto da cidade. Muitas delas têm a oportunidade, pela primeira vez na vida, em conhecer outros bairros e regiões e, principalmente, a cidade como um todo.

Uma delegada apresenta assim em sua avaliação do ano a atividade: “Se eu for classificar os melhores momentos do OP esse fica lá no topo. Conheci a cidade, o início da integração com os delegados. Foi inesquecível”. (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

Na visão do grupo de agentes de participação popular de uma das regiões,

A caravana é a parte de formação essencial para o OP. As pessoas que estão alienadas passam a ver a cidade de modo diferente, seus problemas e também suas conquistas. Muitas pessoas da nossa região não conheciam, até então, a zona norte. Através da caravana conheceram e hoje sabem avaliar e comparar seu bairro e outros da nossa cidade com mais clareza (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

Ou ainda como afirma outra agente de participação popular:

As caravanas é (sic) o grande momento do OP. As pessoas que participam não esquecem, pois conhecem todas as regiões da cidade. Geralmente as pessoas só conhecem a região em que moram. Até hoje pessoas comentam sobre a caravana (delegados) e de sua importância (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

Afinal, como atividade pedagógica, a Caravana da Integração corresponde ao momento da prática, da experiência concreta do conhecimento da cidade, uma possibilidade de ampliar o horizonte dos delegados sobre o que é a cidade.

Com base em experiências de algumas cidades brasileiras, que também têm algo parecido com a Caravana da Integração, Pontual, pensando também nos conflitos entre os interesses das diferentes regiões e no necessário diálogo na solução desses conflitos, afirma ser este

(...) importante instrumento pedagógico para melhorar a qualidade deste diálogo tem sido a promoção de visitas inter-regionais com os representantes eleitos pela população, ampliando o grau de conhecimento de cada um sobre a sua região, sobre as outras regiões e sobre a relação delas com a cidade como um todo, propiciando co-responsabilidade na decisão das destinações dos recursos disponíveis (2000, p. 72).

Em todas as atividades do Op, mas particularmente nas Caravanas, busca-se dar oportunidade para que as pessoas alcancem o que Olívio Dutra considera uma das principais conquistas do OP:

As pessoas lutam não apenas pelas demandas de suas ruas e de seus bairros, mas adquirem uma visão integral de sua cidade, de seu estado e de seu país. Portanto tornam-se cidadãos e cidadãs solidários, com consciência crítica e preocupação social, entendendo os processos de dominação, combatendo-os e se reconhecendo como construtores de uma nova sociedade (DUTRA e BENEVIDES, 2001, p. 10)

Essa preocupação pedagógica e formativa está presente, como afirmado anteriormente, em todas as etapas do OP de Várzea Paulista. Eleitos os delegados, e realizada a Caravana da Integração, estes são convidados a participar dos Fóruns de Delegados que são, em realidade, cursos de formação política.

Em 2005 e em 2006, nesse Fórum de Delegados foram realizadas palestras e exercícios para melhor compreensão dos conceitos de Orçamento, Orçamento Público e Participação Popular. Para tanto os delegados acompanharam a exposição de uma pessoa e passaram a resolver em grupo um exercício sobre uma hipótese de um orçamento familiar como forma de abrir a discussão sobre o conceito de Orçamento.

Nesse momento do OP de Várzea Paulista a preocupação é prioritariamente pedagógica. A atividade é organizada a partir de objetivos a serem atingidos, como possibilitar às pessoas o contato e a compreensão de conceitos chaves do orçamento, com metodologias que possam ser adequadas para atingir tais objetivos, como a exposição de um especialista, a discussão em pequenos grupos com exercícios acerca do conteúdo, e a plenária final para possíveis questionamentos, dúvidas e debates sobre os temas. Podemos dizer que se trata de aulas sobre Orçamento Público e Orçamento Participativo.

A perspectiva pedagógica de tal atividade é ainda verificável na atividade em que aos delegados e delegadas, divididos em pequenos grupos, se propõe um exercício de uma situação próxima de suas vidas, um exercício em que se debate e procura-se planejar o orçamento familiar. Através desse exercício procura-se ir introduzindo conceitos básicos para se discutir o orçamento municipal, tais como os conceitos de receita e despesa, de investimento e custeio, de superávit e de déficit entre outros. Ou seja, “por esse processo, receita e despesa definitivamente deixam de

ser fórmulas aritméticas ou arranjos políticos e passam a ser de domínio público” (DUTRA e BENEVIDES, 2001, p. 9).

Nessa fase do OP de Várzea Paulista, a postura dos palestrantes, inclusive, é a de educador, procurando apresentar os conceitos de maneira clara, proporcionar, através dos exercícios em grupo, a vivência dos conceitos apresentados e buscando, dessa maneira, reconstruir com as pessoas conceitos chaves para a compreensão do Orçamento Municipal.

O programa de encontros do Conselho do Orçamento Participativo (COP) de Várzea Paulista para o ano de 2007 corrobora esse vínculo entre participação e educação política. Entre os diferentes momentos agendados encontram-se aqueles dedicados à compreensão e acompanhamento do Orçamento Municipal, como de debates, discussões e exercícios sobre a compreensão do funcionamento da sociedade e sua relação com o Estado.

Entre as atividades pensadas para o ano de 2007 do COP, cuja íntegra pode ser consultada no anexo XII, estão debates sobre temas como:

- Movimentos Sociais:
 - > Surgimento dos movimentos sociais no Brasil
 - > Reivindicações dos movimentos sociais
 - > Surgimento das instâncias participativas.
 - * Busca do Controle Social e da transparência no âmbito estatal.
 - * Negação do Sistema Representativo.
 - * Democracia Participativa e Deliberativa X Democracia Representativa
 - > OPs. (Agenda COP 2007)

Ou ainda debates acerca do funcionamento da máquina administrativa e do próprio orçamento público. Para isso estão programadas atividades de formação em três encontros, voltadas para essa compreensão:

- Administração Pública I
 - * Como “trabalha” (sic) uma prefeitura, Secretarias e suas respectivas funções, Imposto e Orçamento; e o que a PARTICIPAÇÃO tem a ver com isso [Dentro disso, ver possibilidade de incluir Poder Legislativo também e, desta forma, abranger vereadores].
 - > Apresentação dirigida pela Coordenação do OP e pelos próprios Secretários visando melhoria da comunicação OP e Secretarias (e, talvez, vereadores).
 - * Políticas Públicas
- Administração Pública II
 - * Composição de custo de uma obra pública:
 - > Passos de uma obra pública
 - > Diferenças e Semelhanças de construção de obra pública e obra privada
 - * Concorrência e licitação: questão de transparência

- Administração Pública III
- * Orçamento
- > Mecanismos Orçamentários:
- > O Estado e seus mecanismos orçamentários: LDO, LOAS, PPA, EMENDAS PARLAMENTARES (Agenda COP 2007).

Como se pode claramente perceber, o objetivo dessas atividades é exatamente proporcionar oportunidade de debate e reflexão aos conselheiros do Orçamento Participativo de Várzea Paulista para que haja um avanço da consciência política e cidadã, tanto no que diz respeito à cidade como em relação ao mundo.

Afinal como preconiza o documento básico do OP de Várzea Paulista, “é por meio do OP que a população tem possibilidade de conhecer e de decidir sobre o conteúdo das leis orçamentárias, durante sua fase de elaboração pelo Poder Executivo” (documento base do OP de Várzea Paulista, 2006) e ainda que

(...) o OP constitui um importante momento de **aprendizado político**, no qual as pessoas, transformando as relações de poder, transformam também sua visão de mundo. Estamos, portanto, frente ao início de uma mudança de cultura política, a partir da qual a população definitivamente constrói seu espaço (documento base do OP de Várzea Paulista, 2006 – grifos no original).

Outra preocupação pedagógica importante do OP de Várzea Paulista é em relação aos próprios agentes de participação popular que, como já caracterizado anteriormente, não tinham, em sua maioria, experiência anterior de coordenação ou mesmo de participação política mais intensa. Nesse sentido foram realizados cursos e atividades abordando desde a leitura de textos até a compreensão teórica sobre quesitos básicos da formação política.

Aos agentes foi reservado um dia na semana para a formação política. Além disso eles têm, periodicamente, reuniões com Secretários e com o Prefeito para discutir os rumos do Governo Municipal, o que também se constitui como formação.

É preciso salientar ainda que os agentes de participação popular, alguns conselheiros do OP e alguns delegados passaram a frequentar muitas atividades da própria administração, o que também acaba contribuindo para a sua formação. Bem como passaram também a participar de atividades fora do município, tais como as atividades do Fórum Estadual de Participação

Popular¹⁸, em que essas pessoas têm a oportunidade, muitas vezes pela primeira vez, de participar e debater com pessoas de outras cidades. Essa troca de experiência tem papel fundamental na educação política.

Um agente assim confirma tal importância: “Precisamos de mais formação. A formação é necessária para o agente se sentir seguro para sair nos bairros com segurança política, tanto da cidade como mundial” (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006). Outro grupo de agentes chama atenção para a formação da população, afirmando que:

Na nossa região houve progressos, pois conseguimos realizar mais formação com a população. Esclarecendo melhor sobre o op e também sobre orçamento municipal. Nós, enquanto agentes, crescemos politicamente, hoje temos mais clareza do projeto do OP e também mais condições de realizar um bom trabalho. A população começou a entender um pouco melhor seu papel enquanto cidadão participativo (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

A participação da população, dos delegados e conselheiros, dos agentes de participação popular e dos vereadores não se dá sem conflitos. Entre os próprios agentes há, certamente, problemas das mais variadas ordens, desde a cultura política tradicional e, portanto, clientelista, autoritária e individualista, como expressa um agente em sua avaliação: “a equipe do OP é uma ótima equipe, mas mesmo assim, tem alguns agentes que sempre arrastam a sardinha para o seu lado, além de não ter entrado de cabeça no projeto OP” (Relatórios de avaliação do OP de Várzea Paulista, 2006).

O que se expressa, inclusive no agente de participação popular, é a luta que Gramsci define como sendo da lógica de disputa de hegemonia, ou seja, a contradição entre a nova ideologia e a ideologia dominante. No caso, a cultura política tradicional que faz com que mesmo um agente de participação popular, cuja função fundamental é proporcionar formação política e articulação para que o povo perceba-se como agente político, sinta a vontade de transformar-se em representante tradicional, ou seja, vereador, cujo *status* e função sócio-política a ideologia dominante exalta.

¹⁸ O Fórum Estadual de Participação Popular reúne entidades, ONG's e governos municipais para debater a participação popular. Há ainda uma articulação nacional o Fórum Nacional de Participação Popular (FNPP) que é formado por ONGs e organizações da sociedade civil que se articulam para promover o intercâmbio entre as experiências de participação na gestão pública e o debate sobre os grandes desafios que envolvem a democratização do exercício do poder público nas suas diversas instâncias.

Há problemas desse tipo de contradição entre os próprios delegados de bairro que, por terem sido eleitos delegados e participarem de etapas de formação, como a discussão com os técnicos da prefeitura e dos fóruns de delegados, algumas vezes voltam ao bairro com ar de autoridade, menosprezando o conhecimento popular do qual é oriundo e pelo qual deveria zelar pelo papel que lhe foi designado pelas pessoas do bairro.

A inexistência de experiência anterior, da maioria dos delegados, em participar de movimentos populares amplia essa dificuldade. Diferentemente de Porto Alegre, como já foi dito aqui, Várzea Paulista não conhecia a experiência de articulação popular, de mobilização e luta. Avritzer (2000, p. 38), ao comparar as práticas do OP de Porto Alegre e Belo Horizonte, lembra que elas foram construídas a partir da experiência anterior das associações de moradores. Esse mesmo autor aponta para a “preexistência de práticas participativas no nível da sociedade civil” (Idem, p. 43) é fundamental para se alcançar resultados satisfatórios. Como vimos, pelo histórico apresentado anteriormente, esse quadro não poderia se reproduzir em Várzea Paulista, que passa por uma experiência de construção da participação popular a partir da vontade política do governo e, portanto, de mecanismos que partem do Estado.

A contradição apresentada acima, entre um novo discurso, que representa uma nova aprendizagem proporcionada por novas vivências como o OP, e a cultura arraigada da ideologia dominante, é típica do senso comum apontada por Gramsci, também é o resquício específico da cultura política brasileira, uma vez que “as continuidades autoritárias e conservadoras que reproduzem a exclusão na sociedade brasileira estão longe de estarem confinadas no aparato do Estado e certamente correspondem a interesses enraizados e entrincheirados na sociedade civil” (DAGNINO, 2002b, p. 282).

E mais, como aponta Pontual:

A criação de novas formas e canais de participação popular enfrenta uma arraigada cultura política elitista e autoritária que não se transforma da noite para o dia. Há uma lógica, historicamente dominante, na relação da população com o Estado, impregnado de apatia, clientelismo, submissão, populismo, cooptação e tantos efeitos perversos desta herança cultural (PONTUAL, 2000, p. 56).

Assim, a lógica de convencimento, de construção de novo consenso passa, necessariamente, pela formação, que no caso do OP pretende fazer com que as pessoas que dele

participam possam passar por processos que apontem para mais amplas perspectivas e nova consciência cidadã. Assim

(...) Indivíduos que comparecem aos Fóruns Regionais do OP para defender projetos localizados das suas próprias áreas passam a conhecer melhor as necessidades de outras comunidades vizinhas, ganhando ambos um maior respeito pelas necessidades dos outros. Eles também adquirem uma melhor compreensão sobre os próprios interesses, passando crescentemente a enxergá-los como relacionados aos interesses de um grupo maior (Idem, p. 59).

A relação com a Câmara Municipal é outro problema que vem sendo apontado nessa tese e trabalhado pelo OP de Várzea Paulista, ainda que não seja um problema exclusivo dessa experiência. Ao contrário, em Porto Alegre e em outras cidades que aplicam o OP, essa prática dialógica e de busca de consenso entre Estado e Sociedade civil “se revela cada vez mais um ponto de tensão e conflito entre esse Poder [Legislativo], o Executivo e o OP” (FEDOZZI, 2000, p. 75).

Outra dificuldade apresentada pelos agentes foi a mobilização no ano de 2006, quando a maioria das obras definidas pelo OP em 2005 ainda não tinham sido iniciadas. Afinal, como afirma o professor da Universidade Complutense de Madrid, Tomás Villasante, “são os feitos práticos e evidentes os que legitimam, mais que uma regulamentação normativa, que apenas existe e está sempre em revisão [...] Se as pessoas não vêem feitos contundentes não podem apenas acreditar nas palavras dos políticos” (VILLASANTE, 2000,p. 129).

Esse tipo de problema se mantém, ou seja, até para o convencimento das pessoas de que sua participação é importante é preciso que as decisões anteriores tenham sido encaminhadas, as obras decididas nas plenárias anteriores que não estiverem em andamento atuam como fator de desmobilização e nem sempre a burocracia da prefeitura consegue dar conta de fazer com que os processos tenham a tramitação que esteja em compasso com as expectativas da população, principalmente daqueles mais envolvidos nas dinâmicas participativas.

Mesmo com os conflitos, contradições e problemas apontados, a perspectiva formativa do OP de Várzea Paulista, em todos os seus momentos, vai ao encontro do que afirma o Prof. Francisco de Oliveira:

De modo que as gestões de esquerda não devem ser apenas o breve ciclo de uma administração, mas precisam também realizar, concretamente, na vida das cidades, das

cidadãs e dos cidadãos, uma mudança cujo sentido histórico é o socialismo. Não para um dia qualquer posterior à revolução, mas diuturnamente. Desse modo, a perspectiva histórica do socialismo ajuda, orienta e valoriza medidas simples, ao alcance da cidadania, sem a grandiloquência dos grandes eventos, mas preparando-a para seu auto-governo (DUTRA e BENEVIDES, 2001, p. 6).

Olívio Dutra, falando sobre o OP do Estado do Rio Grande do Sul, e que reproduzimos aqui por entender que podem ser generalizadas e servir para o OP de Várzea Paulista, assim define a luta política e cultural do OP:

Se trata de um *processo*, que vai progressivamente se aperfeiçoando e fazendo desabrochar a consciência crítica da população e, com ela, a noção de responsabilidade coletiva de cada um com a *coisa pública*.

Nesse contexto, o conceito de *hegemonia* assume igualmente uma dimensão concreta, pois o orçamento participativo é, também, um espaço de disputa, no qual coexistem as diversas crenças e ideologias e em que são preservadas as múltiplas especificidades de nosso estado em suas características econômicas, sociais e culturais. (DUTRA e BENEVIDES, 2001, p. 9 - grifos do autor)

Sobre a potencialidade formativa e pedagógica do OP, Genro afirma ainda que:

Ao democratizar as decisões e, ao mesmo tempo, democratizar a informação sobre as questões públicas, o Orçamento Participativo é capaz de gerar uma nova consciência cidadã. Por meio desta, as pessoas compreendem as funções do Estado e os seus limites, e passam a decidir com *efetivo conhecimento de causa*. Cria-se, desta forma, um espaço aberto por meio do qual surgem condições para formação de um novo tipo de cidadão: um cidadão ativo, participante, crítico, que se diferencia do cidadão tradicional, o qual só se afirma mediante demandas isoladas ou que apenas exerce sua cidadania por meio de revoltas isoladas e impotentes (GENRO e SOUZA, 1999, p. 16 - grifos do autor).

O caráter pedagógico e formativo do OP pode ser visto, ainda, na capacitação para o exercício da cidadania. Betânia Alfonsin, citando Porto Alegre, afirma ter o OP

Claro **papel pedagógico**: comunidades inteiras literalmente aprendem e se apropriam de habilidades democráticas. Ouvir o outro, exercer a capacidade de argumentação e convencimento, inscrever-se e aguardar a sua vez de falar, respeitar o tempo coletivamente acordado para as intervenções e para término da reunião, afirmar a parte sem perder de vista o todo da cidade, constituem-se, sem dúvida, fantásticos legados aos participantes de processos como o Orçamento Participativo, por exemplo (*apud* FISCHER e MOLL, 2000, p. 165 - grifos da autora)

Após estudo sobre o Orçamento Participativo de Santo André, Pontual conclui que

(...) pode-se observar que existe uma ação pedagógica que está presente na metodologia que caracteriza a dinâmica e funcionamento do OP. Todo o processo de mobilização da população e dos agentes governamentais, a seqüência e os conteúdos das suas etapas e a normatização do seu funcionamento constituem um processo ordenado de tal forma que possibilita que seus participantes o identifiquem como uma *escola de cidadania* (2000, p. 255 – grifos do autor).

Além do cidadão e cidadã, o OP tem função importante na formação das lideranças populares, sejam os conselheiros, delegados ou agentes, nesse sentido, Genro lembra-nos que

(...) é necessário compreender que assim como a *comunidade forja o processo do Orçamento*, o fato de que as demandas entre as regiões sejam concorrentes e disputadas na cena pública também *transforma* as lideranças. Estas passam a compreender não só os limites do poder público, como também a própria “relatividade” das suas necessidades, comparando-as com outras mais urgentes e importantes (GENRO e SOUZA, 1999, p. 34 - grifos do autor).

Villasante afirma que “com esses estilos de promoção de dirigentes sociais e de dirigentes políticos, estamos em autênticas ‘escolas dedemocracia’” (2000, p. 135).

Essa formação específica, a da liderança comunitária, é estratégica para um governo de esquerda, para a luta política e a perspectiva de disputa da hegemonia, pois é essa liderança comunitária que pode cumprir o papel de intelectual orgânico, preconizado por Gramsci. Cumpre à liderança comunitária, dentro da guerra de posição gramsciana, ser agente articulador e divulgador de novos valores, idéias, na medida em que esteja convencido delas e possa atuar, assim, como elemento construtor de nova hegemonia. Genro, após observar e refletir por mais de 8 anos como personagem central no OP de Porto Alegre, primeiro como vice-prefeito e depois como prefeito, reflete acerca da importância do OP como formador de lideranças comunitárias de “novo tipo”, por isso vale uma citação mais longa de seu raciocínio sobre a formação de lideranças específica do modelo de participação popular representado pelo Orçamento Participativo:

O fato de o Orçamento Participativo ser regrado, com *previsibilidade*, e ao mesmo tempo *aberto* (ou seja qualquer cidadão pode dele participar), efetivamente cria uma cultura e uma psicologia nas quais as lideranças precisam ter conhecimento das regras do processo. Devem *respeitá-las* e também *ativar* a participação do maior número de pessoas possível, procurando aumentar a sua influência nos resultados.

O “populismo consultivo” estimula a submissão porque, em última instância, é o líder que tem poder decisório. O “conselhismo tradicional” estimula apenas a habilidade política para ganhar plenárias e emocionar seus integrantes pelo discurso, porque ele não tem regras – nem autônomas nem do Estado – que organizem de forma democrática as disputas.

No processo do Orçamento Participativo a decisão tem um percurso determinado, que necessariamente precisa ser articulado com demandas de outras regiões, as quais têm o seu peso e se fazem respeitar. O número de participantes, a habilidade em conversar, o respeito às regras e aos demais líderes combinam-se num mesmo processo, até a decisão final (GENRO e SOUZA, 2000, p. 35 – grifos do autor).

Mesmo porque há diferenças de oportunidade de formação política e cidadã conforme o grau de participação das pessoas nas atividades do OP. Há a formação cidadã mais geral à qual tem acesso todos aqueles que comparecem à assembléia ou à reunião do bairro. Outras oportunidades têm os delegados, os conselheiros, principalmente os mais participativos, que debatem com os técnicos da prefeitura, participam dos fóruns, que funcionam como cursos de formação política e cidadã e que têm, portanto, muito mais condições de se apropriarem de novos conhecimentos e oportunidades de formação. Pontual, a partir da experiência de Santo André, chega à conclusão parecida sobre essas diferentes oportunidades, pois afirma que

(...) tal situação nos faz reconhecer que há níveis diferenciados de apropriação de tais aprendizados no processo, conforme a intensidade e profundidade da inserção de cada um no conjunto das etapas e atividades e de acordo com a eficácia conseguida pelas ações e instrumentos pedagógicos utilizados (2000, p. 257).

Assim, o Orçamento Participativo, de maneira generalizada em suas muitas experiências, que configuram, certamente, uma gama de modos diferentes com maior ou menor preocupação específica com a formação política, mas especificamente na de Várzea Paulista, carrega, em si, um elemento formativo e pedagógico intrínseco. Esse caráter é ampliado nas condições em que vigoram a vontade política dos governantes em potencializar o fator educacional, ideológico e político do OP, como é o caso de Várzea Paulista, que reafirma como suas as palavras da Prof. Maria Vitória Benevides:

Considero também que a participação nessas formas de democracia direta resulta em um processo de educação política, que diz respeito diretamente a um partido como o PT, que tem compromisso com uma função essencial dos partidos, muito negligenciada na história partidária brasileira, a função pedagógica. Entendo que o compromisso do PT com formas de democracia direta configura um passo importante no compromisso com a formação, com a educação política. E insisto: uma educação política que não está fechada nos limites da militância partidária, mas aberta para a cidadania efetivamente democrática. O orçamento participativo, nesse sentido, é uma excelente escola de democracia (DUTRA e BENEVIDES, 2001, p. 6).

Compreende-se, portanto que com o OP:

Trata-se de reformar a relação dos governos com a cidadania, de colocar as estruturas de governo sob controle direto da população, de levar a cabo uma tentativa de mobilização permanente dos cidadãos, apontando para outra forma de Estado, na prática incompatível não apenas com os modelos políticos liberais – as tensões entre as câmaras municipais e os órgãos do orçamento participativo são uma das expressões dessas contradições, embora não a única – , mas com a própria dinâmica do capitalismo, ainda mais em sua fase neoliberal, em que os mecanismos de mercado e de liberdade da propriedade privada primam sobre tudo (SADER, 2005, pp. 670 e 671).

A prática política e educacional dos sujeitos presentes na dinâmica do OP de Várzea Paulista expressa a novidade histórica desse mecanismo de ação política que, ao criar possibilidades de formação e educação política, é instrumento de um movimento mais amplo de construção de uma nova hegemonia.

Como buscamos demonstrar, a interpretação política desse fenômeno social recente transcende suas finalidades e características conjunturais. O OP já produz uma novidade institucional na vida política do país e, muito destacadamente, em Várzea Paulista. A potencialidade pedagógica integra o conjunto das conquistas sociais e a ampliação da consciência crítica e participativa das pessoas que dele participam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão e os levantamentos bibliográficos e empíricos apontados nos capítulos anteriores nos levam a concluir que o Orçamento Participativo em Várzea Paulista se enquadra entre as experiências que se colocam em um movimento contrário ao neoliberalismo e à globalização hegemônica. Para além disso, aponta para uma nova hegemonia, emancipatória, e para novas formas de construção e de relação entre Estado e sociedade, fundamentalmente por seu caráter intrinsecamente educativo no sentido da formação política e cidadã.

Num país como o Brasil, com uma história marcada pela exclusão e por uma cultura política predominantemente formada por elementos como o autoritarismo, o patrimonialismo, o clientelismo, o populismo, o paternalismo e o assistencialismo compensatório, o Orçamento Participativo representa um dos instrumentos de construção de outra cultura política, calcada na participação, na solidariedade, no respeito à coisa pública e, portanto, de construção de um novo tipo de Estado.

Esse mecanismo nasceu a partir da experiência pioneira de Porto Alegre, iniciada com a posse do governo de Olívio Dutra, em 1989, contava com a prática anterior da UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre) e foi se desenvolvendo ao longo dos anos. Foi

implantado, com diferentes formas organizacionais, em diversas cidades no Brasil, na América Latina e no mundo.

Nas suas diversas variantes o OP primou por buscar desenvolver nova forma de organização do Estado e da relação deste com a sociedade, na perspectiva de melhor e mais justa distribuição dos recursos municipais, bem como do aprimoramento da democracia. Em sua aplicação se faz uso da democracia direta, ou seja, da participação direta dos cidadãos e cidadãs nas definições do orçamento municipal. Essa nova forma de democracia se articula com a democracia representativa, típica da cultura moderna ocidental e que se encontra em crise, na definição de novas formas de exercício da cidadania e do alargamento da democracia.

Na construção da democracia mais ampla, de “alta intensidade”, como prefere chamar Boaventura de Sousa Santos (2005, 2006), faz-se necessária a educação para a cidadania. Nessa perspectiva, o OP tem-se constituído como uma “escola de cidadania”, ao proporcionar formação política e cidadã a quem dele participe.

Ressalte-se que o próprio cidadão precisa ser formado de maneira participativa, o que só é possível na práxis, conforme assevera Martins, “o cidadão deve ser formado para governar a si e aos demais ao seu redor, que, individualmente, têm diferenças, mas devem gozar de condições de igualdade na definição dos destinos da cidade, na co-gestão das coisas coletivas” (MARTINS, 2000, p. 48).

Essa práxis formativa deve ser aquela em que, como continua Martins:

os cidadãos serão aqueles que, passando por um processo educativo que os leve a superar a condição de indivíduos, efetivamente projetar-se-ão na luta política, pois, conscientes e organizados coletivamente, buscarão a transformação das estruturas que produzem e reproduzem a desigualdade entre as classes sociais (Idem, p. 58).

A educação política que a prática do Orçamento Participativo, particularmente na experiência de Várzea Paulista, proporciona a seus participantes está ligada aos procedimentos e debates que buscam criar condições para o crescimento do nível de consciência política e cidadã de seus participantes. Esse processo acontece através de atividades gerais, como reuniões, plenárias, caravana da integração, tanto quanto em atividades especificamente pensadas e organizadas para a formação política, como os fóruns de delegados, os cursos e atividades formativas.

Esse momento de informação e de formação acontece ainda em todas as fases do OP de Várzea Paulista, começando pelas reuniões nos bairros, em que se discute o que é o Orçamento Municipal, o que é o Orçamento Participativo e se escolhem as demandas locais e os delegados que representarão aquela população nas demais etapas. Essa fase é, certamente, a que atinge um maior número de pessoas.

A etapa seguinte, a das “Caravanas da Integração”, cumpre papel também fundamental nessa formação ao possibilitar aos delegados dos bairros o conhecimento de toda a cidade, o acesso às obras e às necessidades das outras regiões que não só a sua. Essa visão geral da cidade visa a ampliação do horizonte e da compreensão do delegado sobre a cidade como um todo.

Um dos elementos dessa formação política e cidadã é, com certeza, o acesso às informações da administração pública, que ocorre, como vimos, em diferentes momentos, com destaque para a discussão entre os delegados do OP com os técnicos da prefeitura. Nesse momento do OP os cidadãos e cidadãs podem questionar, compreender e aprender, com os técnicos da prefeitura, que também aprendem não só aspectos desconhecidos da cidade e dos bairros, como também são aprendizes do exercício da democracia.

As Plenárias Regionais são novas oportunidades de formação, com a prática do uso da palavra, do debate aberto sobre as diferentes propostas, com a votação, enfim, com o exercício da decisão coletiva e dos mecanismos necessários para que isso possa acontecer. Afinal, “as assembleias regionais introduzem uma forma democrática e pública de negociação entre a população” (AVRITZER, 2000, p. 26), o que contribui sobremaneira para a compreensão e o aprendizado das novas estruturas democráticas e de uma nova cultura participativa.

O Fórum de delegados e depois as reuniões do Conselho do Orçamento Participativo tem função prioritariamente pedagógica, com exposições de especialistas nos assuntos tratados, desde o orçamento, como de aprofundamento sobre o funcionamento da sociedade. Além dessas exposições, exercícios em grupo e debates abertos perfazem o perfil formativo/educativo dessa atividade.

Aos agentes de participação popular, bem como aos conselheiros, também são dadas oportunidades de leitura de textos e de troca de experiências com outras cidades e entidades que

praticam algum tipo de participação popular, particularmente o OP. São os momentos de participação em fóruns mais amplos, como o Fórum Estadual de Participação Popular, em que pessoas de diferentes cidades e com diferentes experiências se encontram para debater as melhores e mais produtivas formas de participação popular. Esses encontros são, do ponto de vista pedagógico, oportunidades fundamentais para a elevação do nível de consciência crítica e cidadã.

Podemos dizer ainda que a formação no OP caracteriza-se como uma educação na ação, na medida em que essa educação conjuga momentos de reflexão teórica, mas também, e principalmente, momentos de vivência e atividades práticas que proporcionam a capacitação para o exercício da cidadania. Entre essas atividades merece destaque o exercício da participação nas reuniões e Assembléias, nas quais as pessoas aprendem a falar em público, a aguardar seu momento de usar a palavra, perceber o problema vivido pela cidade e pelas diferentes comunidades instaladas nos diferentes bairros, perfazendo uma “pedagogia da vida na cidade” (FISCHER e MOLL, 2000, p. 159).

O OP de Várzea Paulista se caracteriza assim, como “escola de cidadania”, empreendendo uma “educação para a cidadania”, compreendida como a não separação entre governantes e governados (SANCHES, 2004, p. 31). Essa é uma cidadania necessariamente ativa, pois implica na “participação com igualdade nos debates e nas resoluções sobre os rumos da comunidade [o que] pressupõe não só o conhecimento das diferentes características da sociedade de classe, mas também o acesso de todos ao sistema que possibilita decodificar a realidade[...]” (MARTINS, 2000, p. 47).

Não se trata, aqui, de compreender o OP como panacéia para os problemas vividos pela democracia ocidental moderna em tempos de neoliberalismo, mesmo porque “o OP, como prática política e administrativa recente, em torno de uma década, não pode ser comparado com a herança secular de rotinas burocráticas” (FISCHER e MOLL, 2000, p. 161). E muito menos de desprezar as dificuldades e contradições de sua implantação, inclusive, e principalmente, na experiência estudada de Várzea Paulista.

As experiências do OP tratam da oportunidade da produção “inédito viável” descrita por Paulo Freire (FISCHER e MOLL, 2000, p. 144; SANCHES, 2004, p. 28; PEREIRA, 2006, p. 11)

e seu estudo enquadra-se nas perspectivas da “sociologia das emergências” de Boaventura de Sousa Santos (SANTOS, 2002b, 2006). Assim, esse estudo procura contribuir para tornar conhecida, e credível, uma experiência singular com características próprias que pode apontar para novas formas de organização do Estado e da relação deste com a sociedade, na perspectiva da construção de uma nova hegemonia.

O Orçamento Participativo de Várzea Paulista procura, como afirma Dowbor sobre a experiência do OP, “ao organizar o cidadão para a discussão dos seus problemas, reconstrói[ir] a *ágora*, o espaço social de discussão política, em vez do tradicional comício onde se bate palmas para um candidato” (FISCHER e MOLL, 2000, p. 13 – grifo do autor).

O OP de Várzea Paulista, procura ser, assim, um elemento de construção de nova hegemonia, fazendo parte dos

(...) Espaços de formulação de políticas [que] constituem *uma* das múltiplas arenas em que se trava a disputa hegemônica, numa guerra de posições onde ações pontuais, de menor escopo e significado mais imediato, possam vir a se acumular molecularmente na direção de minar a ordem social desigual e significar a expansão gradual de um projeto hegemônico alternativo, se, evidentemente, esse projeto for capaz de manter um vínculo orgânico em relação a essas ações pontuais, conferindo-lhes uma articulação e direção próprias (DAGNINO, 2000b, p. 300 – grifo da autora).

Afinal, como lembra Saviani:

a luta hegemônica significa precisamente: processo de desarticulação-rearticulação, isto é, trata-se de desarticular dos interesses dominantes aqueles elementos que estão articulados em torno deles, mas não são inerentes à ideologia dominante e rearticulá-los em torno dos interesses populares, dando-lhes a consistência, a coesão e a coerência de uma concepção de mundo elaborada, vale dizer, de uma filosofia (SAVIANI, 1980, p. 11).

Como projeto contra-hegemônico, portanto, a proposta de democracia direta e de participação popular representada pelo OP tem que cumprir o papel de disputar espaço permanentemente nos corações e mentes das pessoas que dele participam e que são, necessariamente, bombardeadas diariamente pela ideologia dominante. Como tal, e na perspectiva de um projeto de nova hegemonia, procura ir desconstruindo e reconstruindo a cultura e, portanto, a ideologia, em disputa cotidiana.

A participação das pessoas nas atividades e debates do processo do Orçamento Participativo, particularmente na experiência de Várzea Paulista, procura criar condições da

produção da “catarsis” gramsciana, conforme trabalhada na capítulo II. Essa passagem só é possível pela educação, que é práxis, como a atividade do OP, com a atividade de intelectuais orgânicos que possibilitem a passagem do

(...) senso comum [com] características difusas e dispersas de um pensamento genérico de uma certa época [...] [para que] se torne um senso comum renovado pela coerência e pelo vigor das filosofias individuais. E isto não pode ocorrer se não se sente, permanentemente, a exigência do contato cultural com os “simplórios” (GRAMSCI, 1995, p. 18).

Assim, o Orçamento Participativo de Várzea Paulista, conforme estudos realizados, coloca-se como um processo de educação política e formação cidadã, dando oportunidade a seus participantes de, através de debates e atividades formativas, procederem a avanços no nível de consciência cidadã, de crítica e de construção de uma nova hegemonia, de um novo senso comum emancipatório.

Ao findar o presente trabalho de pesquisa torna-se claro que “algo novo” se encontra gestado nas ricas e promissoras dinâmicas do OP de Várzea Paulista. Não se trata de uma experiência somente reivindicatória, está longe de ser concebida como prática institucional de manipulação populista. O processo participativo traz consigo a ampliação do conhecimento e compreensão da esfera pública e busca criar a identidade política de sujeitos nas pessoas que dele participam.

Como processo político essa experiência busca construir novas formas de relação entre Estado e Sociedade Civil, na consolidação de mecanismos que articulem a democracia direta com a democracia representativa.

Como processo pedagógico, o OP aponta para a possibilidade de formação política e cidadã na medida em que possibilita aos seus participantes, através de diversas estratégias e vivências, a catarsis gramsciana no sentido de aquisição de nova consciência que aponte para um novo senso comum emancipatório.

Enfim, a pesquisa que realizamos e logramos registrar no presente trabalho acadêmico se propõe a ser uma significativa contribuição teórica e registro da memória de lutas e avanços institucionais históricos das camadas sociais subalternas pela construção de um mundo possível, democrático, igualitário, portanto, socialista.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. **Balço do neoliberalismo**, in SADER, Eder, GENTILI, Pablo (org.). **Pós Neoliberalismo - As políticas Sociais e o Estado Democrático**. 4ª ed. São Paulo, Paz e Terra, 1998.

_____ **As Antinomias de Antonio Gramsci**, in *Crítica Marxista – A estratégia Revolucionária na Sociedade*. São Paulo, Juruê, 1986.

ANTUNES, Ricardo. **O novo sindicalismo no Brasil**. Campinas, Pontes Editores, 1995.

_____ **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. Campinas, Editora da Unicamp, São Paulo, Cortez Editora, 1995.

ARROYO, Miguel. **Trabalho, Educação, Escola, LDB**. in *Revista da Educação*, nº 4. São Paulo, Apeoesp, 1989.

AVRITZER, Leonardo. **Modelos de deliberação democrática, uma análise do orçamento participativo no Brasil**. in SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) *Democratizar a*

democracia: os caminhos da democracia participativa. 3ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.

_____ **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico.** *In* www.democraciaparticipativa.org acessada em setembro de 2006.

_____ **O Orçamento Participativo: As experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte.** *In* DAGNINO, Evelina (org.). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002

BARBIER, René. **A pesquisa-Ação.** Tradução de Lucie Didio. Brasília, Plano Editora, 2002.

BANCO MUNDIAL. **Globalização: crescimento e pobreza.** São Paulo, Futura, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1999.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1988.

BONAL, Xavier. **Globalización y política educativa: un analisis critico de la agenda del Banco Mundial para América Latina.** *In* Revista Mexicana de Sociologia vol 64 num 3, julio-september 2002. México.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A pergunta a várias mãos: a experiência da pesquisa no trabalho do educador.** São Paulo, Cortez, 2003. (Série saber com o outro; volume1).

_____ (org.) **Repensando a pesquisa participante.** 2ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1985.

BRANDÃO, Helena H. Nagamine. **Introdução à Análise do Discurso.** Campinas, Editora da Unicamp, 1991.

BENJAMIN, César et al. **A Opção Brasileira.** Rio de Janeiro, Contraponto, 1998.

CABANNES, Yves. **Children and ong people build participatory democracy in Latin American cities.** *In* Environment & Urbanization, vol 18, nº 1, April 2006. Cambridge, International Institute for Environment and Development, 2006.

CANO, Wilson. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional.** 4ª ed. Campinas, Editora da Unicamp, 1995.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **Ideologia e Educação.** *In* Revista Educação e Sociedade, nº 5. São Paulo, Cortez/Editores Associados, 1980.

CHARLOT, Bernard. **A mistificação pedagógica.** Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1979.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** São Paulo, Cortez editora, 11. (Biblioteca da educação, série 1 – escola, v. 16)

CHOMSKY, Noam. **O neoliberalismo e a ordem global: crítica do lucro.** Lisboa, Editorial Notícias, 2000 (Coleção Sinal dos Tempos).

_____ DITERICH, Heinz. **A sociedade Global: Educação, Mercado e Democracia.** Trad. Jorge Esteves da Silva. Blumenau, Editora da FURB, 1999.

CORTESÃO, Luiza. STOER, Stephen. **Cartografando a Transnacionalização do campo educativo.** *In* SANTOS, Boaventura de Sousa. Globalização: Fatalidade ou Utopia. Porto, Afrontamento, 2001.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.** *In* DAGNINO, Evelina (org.). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002a.

_____ **Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades.** *In* DAGNINO, Evelina (org.). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002b.

DALE, Roger. ROBERTSON, Susan. **The varying effects of regional organizations as subject of globalization on education.** *In* Comparative Education Review vol 46, ano 1, fev. 2002.

_____ **Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”.** *In* Educação, Sociedade & Culturas nº 16. Porto, Ass sociologia e antropologia da educação, 2001

DIAS, Marco Antônio Rodrigues. **A OMC e a educação superior para o mercado** s/d. [Mimeo]

DREIFUSS, René Armand. **1964: A conquista do Estado.** Petrópolis, Vozes, 1991.

DUTRA, Olívio. BENEVIDES, Maria Victória. **Orçamento Participativo e Socialismo.** São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 2001.

ENGELS, Friedrich. **A dialética da natureza.** 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976. (Coleção Pensamento crítico; v. 8)

_____ **Anti-Dühring: filosofia, economia política e socialismo.** 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979. (Coleção Pensamento crítico; v. 9)

_____ **Ludwig Feuerbach e o fim da filosofia clássica alemã.** In: MARX, Karl e _____. **Obras escolhidas.** Trad. Apolônio de Carvalho. Rio de Janeiro, editorial Vitória, 1963.

ESTEVÃO, Carlos Vilar. **Políticas de Privatização e educação.** *In* Educação, Sociedade & Culturas n 9. Mar 1998. Porto.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento Participativo e esfera pública: Elementos para um debate conceitual.** *In* FISCHER, Nilton Bueno. MOLL, Jaqueline (orgs.). Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo. Petrópolis, Vozes, 2000.

FISCHER, Nilton Bueno. MOLL, Jaqueline. **Pedagogias nos tempos do Orçamento Participativo em Porto Alegre: Possíveis implicações educativas na ampliação da esfera pública.** *In* FISCHER, Nilton Bueno. MOLL, Jaqueline (orgs.). Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo. Petrópolis, Vozes, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação.** São Paulo, Ed. Unesp, 2000.

- _____ **Política e Educação**. 4ª ed., São Paulo, Cortez, 2000(a).
- _____ **Educação como prática da liberdade**. 13ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
- FREUD, Sigmund. **Obras Completas** (Vol XXIII). Rio de Janeiro, IMAGO, 1975.
- _____ **Prefácio à juventude desorientada de aichhorn**. *In* Obras Completas Vol XIX. Rio de Janeiro, IMAGO, 1975.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 16ª ed. São Paulo, Cia Editora Nacional, 1979.
- GENTILI, Pablo. (org.) **Globalização excludente: Desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. 3ª ed., Petrópolis, RJ, Vozes; Buenos Aires, CLACSO, 2000.
- GENRO, Tarso. SOUZA, Ubiratan. **Orçamento Participativo: A experiência de Porto Alegre**. 3ª ed. São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999.
- GENRO, Tarso. **Co-gestão: a reforma democrática do Estado**. *In* FISCHER, Nilton Bueno. MOLL, Jaqueline (orgs). Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo. Petrópolis, Vozes, 2000.
- GOLDMANN, Lucien. **Ciência Humanas e Filosofia: o que é sociologia**. 10ª ed. São Paulo, Difel, 1986.
- GOMES, Rui Machado. **A Globalização da escola de massas: Perspectivas institucionalistas e genealógicas**. *In* Revista Crítica de Ciências Sociais n 61, dez 2001. Coimbra, CES.
- GORENDER, Jacob. **Globalização, Realidade e Sofismas**, *In*: Revista Brasil Revolucionário, nº 21, São Paulo, Instituto de Estudos Políticos Mario Alves, Mai/Jun/Jul, 1996.
- GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Trad. de Carlos Nelson Coutinho, 10ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995.

_____ **Os intelectuais e a organização da cultura.** Trad. de Carlos Nelson Coutinho, 9ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995b.

_____ **La política y el Estado Moderno.** Barcelona, Ediciones Península, 1971.

_____ **Literatura e vida nacional.** Trad. de Carlos Nelson Coutinho, 2ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

_____ **Maquiavel, a política e o estado moderno.** Trad. de Luiz Mário Gazzaneo, 4ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.

_____ **Cadernos do Cárcere.** Trad. Carlos Nelson Coutinho, 2ª ed, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.

GRAMSCI, A., BORDIGA, A. **Conselhos de Fábrica.** São Paulo, Brasiliense, 1981.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci.** Rio de Janeiro, Edições Graal, 1978.

GUIMARÃES, Juarez. **As culturas brasileiras da participação democrática.** In AVRITZER, Leonardo (org.). *A Participação.* São Paulo, Editora da Unesp, 2004.

HILL, Dave. **Global neo-liberalism, the deformation of education and resistance.** In *Journal for critical education policy studies.* Vol 1, n 1, mar 2003.

HOUTART, François; POLET, François. (orgs.) **O outro Davos: mundialização de resistências e de lutas.** Trad. Mariclara Oliveira. São Paulo, Cortez, 2002.

IANNI, Octavio. **A Sociedade Global.** 4ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1996.

LEHER, Roberto. **Banco Mundial, a Educação Brasileira e a Reforma da Universidade.** In *Caderno Temático nº 1.* Manaus, ADUA, 1998.

LIMA, Tatiana. MARQUES, Cássio. PEREIRA, Eduardo Tadeu. **Friedrich August Von Hayek (1899-1992): da liberdade à educação.** In: *Revista da Educação Vol V – nº 5 – outubro 2002.* Valinhos, Associação Lemense de Educação e Cultura, 2002.

LÖWY, Michel. **Método Dialético e Teoria Política.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

_____ **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen – Marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento.** 2ª ed., São Paulo, Ed Busca Vida, 1988.

MAGALHÃES, Antonio M. **A transformação do modo de regulação estatal e os sistemas de ensino: a autonomia como instrumento.** In Revista Crítica de Ciências Sociais n 59, fevereiro 2001. Coimbra, CES.

MAGALHÃES, António M. STOER, Stephen. **A escola para todos e a excelência acadêmica.** Porto, Profedições, 2002.

MARTINS, Marcos Francisco. **Ensino Técnico e globalização: cidadania ou submissão?** Campinas, Autores Associados, 2000 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 71).

MARX, Karl. **O 18 Brumário de Luis Bonaparte.** In Os Pensadores, São Paulo, Abril Cultural, [s.d.]

_____ **Miséria da filosofia.** Trad. de Luís M. Santos. São Paulo, Mandacaru e Estampa, 1990

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã.** São Paulo, HUCITEC, 1987.

MICKETHWAIT, J. WOLDRIDGE, A. **O futuro perfeito: os desafios e armadilhas da globalização.** Trad. Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 2000.

MORAES, Carmem S. V. **Ideologia e Intelectuais em Gramsci.** in Revista Educação e Sociedade n° 1, São Paulo, CEDES/Cortez/Autores Associados, set 1978.

NAVARRO, Zander. **O “Orçamento Participativo” de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico.** In www.democraciaparticipativa.org acessado em setembro de 2006.

NUNES, César. **Educação e Tecnologia para o Terceiro Milênio.** Campinas, 1999. [mimeo]

NUNES, César, GAMBOA, Silvio. **Filosofia e Dialética: Tópicos para uma retomada do debate sobre as tendências epistemológicas em educação.** in: Revista da Educação n° 1. Pirassununga, Faculdade de Educação de Pirassununga, 1998.

OLIVEIRA, Lília Maria Luz Paixão Ribeiro. **Concepção de ciência na física e o irracionalismo contemporâneo**. Campinas-SP, Unicamp, 2002. (Tese de doutorado defendida na Faculdade de Educação).

PÁDUA, Elisabete Matallo M. de. **Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática**. 8ª ed., Campinas-SP, Papirus editora, 2000. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico)

PAOLI, Maria Célia. **Movimentos Sociais, cidadania, espaço público: perspectivas para os anos 90**. In Revista Crítica de Ciências Sociais, nº 33, out. 1991.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Trad. Luiz Paulo Roanet. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, Eduardo Tadeu. **Formar à esquerda - processo de educação política no PT e na CUT: um estudo sobre a Fundação Nativo da Natividade**. São Paulo, Terras do Sonhar, Edições Pulsar, 2006.

PEREIRA, Dulcinéia de Fátima Ferreira. **Educação Popular: uma experiência no cenário dos anos 90**. Campinas, UNICAMP, Dissertação de Mestrado, Departamento de Administração e Supervisão Educacional da Faculdade de Educação, 1999. 162p.

_____. **Revisitar Paulo Freire: uma possibilidade de reencantar a educação**. Campinas, UNICAMP, Tese de Doutorado, 2006.

PONCE, Aníbal. **Educação e luta de classes**. Trad. de José Severo de Camargo Pereira. 17ª edição. São Paulo, Cortez, 2000.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. **O processo educativo no orçamento participativo: aprendizados dos atores da Sociedade Civil e do Estado**. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica – PUC, Tese de Doutorado, 2000.

PONT, Raul. **Democracia Representativa e Democracia Participativa**. In FISCHER, Nilton Bueno. MOLL, Jaqueline (orgs.). Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo. Petrópolis, Vozes, 2000.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. 41ª ed., São Paulo, Brasiliense, 1994.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. **O.P. - conhecendo o Orçamento Participativo**. Campinas, Coordenadoria Especial de Participação Popular e do Orçamento Participativo, 2004.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. GRAZIA, Grazia de. **Experiências de Orçamento Participativo no Brasil: Período de 1997 a 2000**. Petrópolis, Vozes, 2003.

ROBERTSON, Roland. **Globalização: Teoria Social e cultura global**. Petrópolis, Vozes, 2000.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena – experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo – 1970-1980**. 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

SADER, Emir. **Para outras democracias**. In SANTOS, Boaventura de Souza (org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.

SANCHES, Félix Ruiz. **OP: trajetória paulistana de uma inovação democrática (2001-2003)**. São Paulo, PUC, Tese de doutorado, Programa de Estudos Pós Graduados em Ciências Sociais, 2004. 215p.

_____ **O Orçamento Participativo em São Paulo (2001-2004): uma inovação democrática**. in AVRITZER, Leonardo (org.) **A participação em São Paulo**. São Paulo, Editora da Unesp, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**. 7ª ed. São Paulo, Cortez, 2000(a).

_____ **A crítica da razão indolente**. São Paulo, Cortez, 2000 (b).

_____ **Os processos da globalização**. In SANTOS, B. S. (org.) **Globalização: Fatalidade ou Utopia**. Porto, Afrontamento, 2001.

_____ **Um discurso sobre as ciências**. 13ª ed. Porto, Afrontamento, 2002(a).

_____ **Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências.** Revista Crítica de Ciências Sociais n° 63. CES, outubro 2002(b).

_____ **A construção multicultural da Igualdade e da diferença.** Oficina do CES n° 135, janeiro de 1999.

_____ **Reinventar a democracia:** entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. Oficina do CES n 107. Coimbra, CES, 1998.

_____ **A Transição paradigmática: da regulação à emancipação.** Oficina do CES n 25. Coimbra, CES, 1991.

_____ **Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia distributiva.** in SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. 3ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.

_____ **O Fórum Social Mundial: manual de uso.** São Paulo, Cortez, 2005(a).

_____ **A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política.** São Paulo, Cortez, 2006.

_____ AVRITZER, Leonardo. **Para ampliar o cânone democrático.** in SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** 3ª ed..Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.

_____ RODRIGUEZ, César. **Para ampliar o Cânone da produção.** in SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS FILHO, José Camilo dos e GAMBOA, Silvio Sánchez (orgs). **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade.** 3ª ed.. São Paulo, Cortez, 2000. (Coleção Questões de nossa época, v. 42)

SANDRI, Adriano. **Sindicalismo em tempos de qualidade total.** Belo Horizonte, Sindeleto/MG, 1994.

SAVIANI, Dermeval. **Os ganhos da década perdida.** in *Presença pedagógica* nº 6. Belo Horizonte, Ed. Dimensão, nov/dez, 1995.

_____ **Educação: do senso comum à consciência filosófica.** São Paulo, Ed. Cortez, Ed. Autores Associados, 1980.

SILVA, Thomas Tadeu. **O que produz e o que reproduz em educação – Ensaio de Sociologia da Educação.** Porto Alegre, Artes Médicas, 1992.

SILVA, Francisco de Assis. **História do Brasil: Colônia, Império e República.** 1ª ed.. São Paulo, editora Moderna, 1992.

SPOSATI, Aldaísa. **Movimentos Utópicos da contemporaneidade: diálogo com Boaventura de Sousa Santos.** In *Educação, Sociedade & Culturas*, n 16, Porto, Ass de Sociologia e Antropologia da Educação, 2001.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalização: a grande desilusão.** Lisboa, Terramar, 2002 (Actualidades; 19)

STOER, Stephen. **O Estado e as políticas educativas.** In *Revista Crítica das Ciências Sociais*, nº 41, dez 1994, Coimbra, CES.

_____ **Educação e globalização: Entre regulação e emancipação.** In *Revista Crítica de Ciências Sociais* n 63 out 2002, Coimbra, CES.

_____ **Educação como direito: o papel da educação pública na construção da igualdade e da justiça social.** In *Anais do Fórum Mundial da Educação.* Porto Alegre, out 2001.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da Pesquisa-Ação.** 14ª ed., São Paulo, Cortez, 2005.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. GRAZIA, Grazia de. ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. PONTUAL, Pedro. **Orçamento Participativo: democratização da gestão pública e controle social.** Rio de Janeiro, FASE, Fórum Nacional de Participação Popular, s/d.

TOTA, Antonio Pedro, **O Estado Novo.** 3ª ed. São Paulo, Editora Brasiliense, 1991. (Coleção Tudo é História, nº 114)

UM-HABITAT. **¿Que es y como se hace el Presupuesto Participativo?**. Quito, AH Editorial, 2004.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Miséria Social no Brasil: de Getúlio a Geisel**. 2ª ed.. São Paulo, Cortez, 1985.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização**. Rio de Janeiro, São Paulo, Record, 2002.

VILLASANTE, Tomás. **Porto Alegre en comparación con sus retos**. In FISCHER, Nilton Bueno. MOLL, Jaqueline (orgs.). *Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo*. Petrópolis, Vozes, 2000.

VITORIANO, Márcia R. **Orçamento Participativo: uma experiência de formação para a cidadania**. In Pulsar – Revista da Educação – Ano I, nº 1, São Paulo, Edições Pulsar, 2005.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O sistema mundial moderno** vol I. Porto, Ed. Afrontamento, 1990.

APÊNDICES

TERMO DE AUTORIZAÇÃO – TESE/DISSERTAÇÃO

Eu, _____,
Nacionalidade: _____, estado civil: _____,
profissão: _____, residente e domiciliado na (endereço): _____
_____, cidade: _____
_____, estado: _____, portador do documento de identidade _____,
número _____, na qualidade de titular dos direitos morais e patrimoniais de
autor da OBRA (título) _____

;
tese de (nível) _____, apresentada na Universidade Estadual de Campinas
em (data) _____.

1 - [] AUTORIZO a Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, a reproduzir, disponibilizar na rede mundial de computadores - Internet - e permitir a reprodução por meio eletrônico, da OBRA, a partir da data da homologação.

2 - [] AUTORIZO, a partir de um ano após a data de homologação, a Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, a reproduzir, disponibilizar na rede mundial de computadores - Internet - e permitir a reprodução por meio eletrônico, da OBRA.

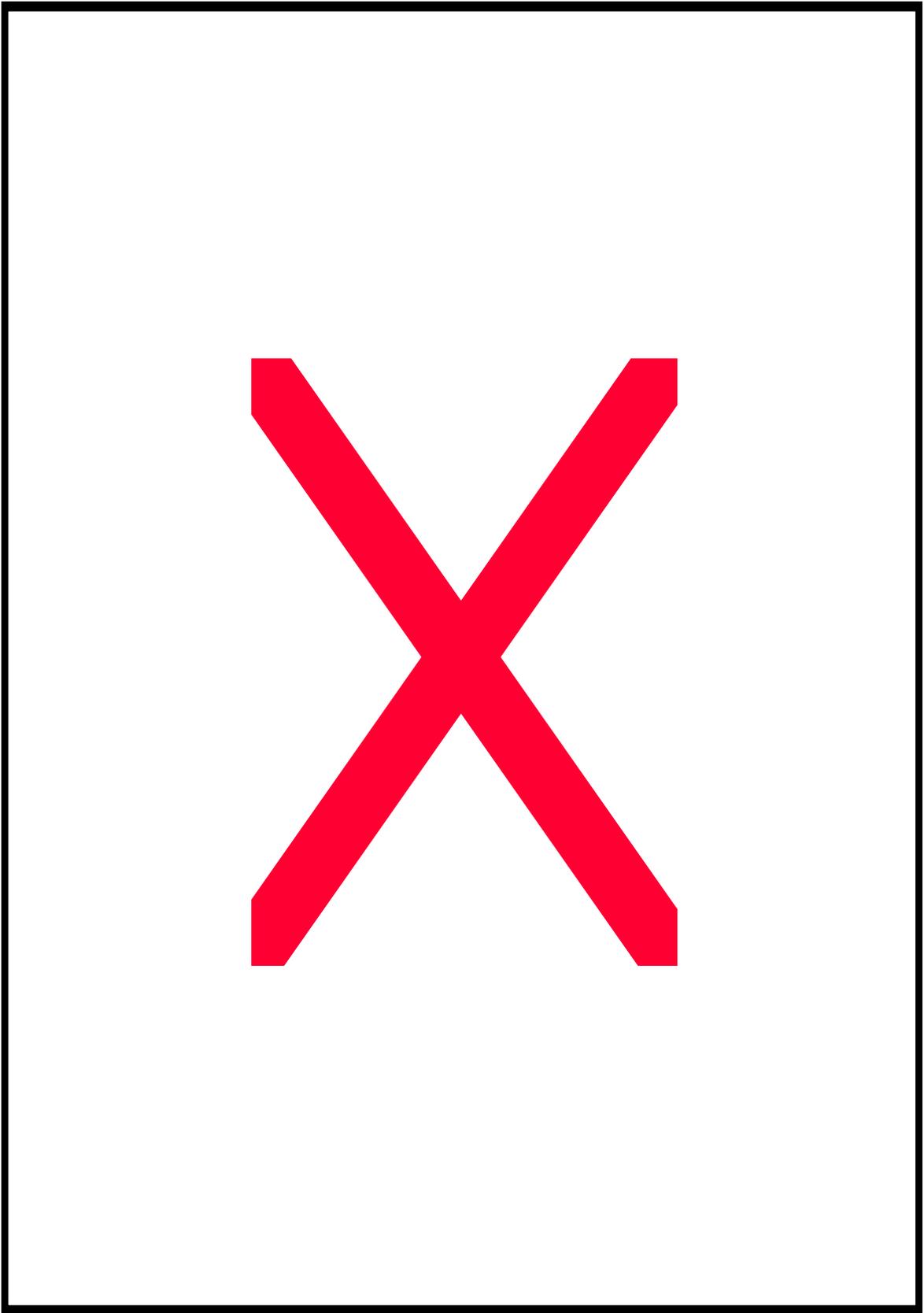
Casos excepcionais serão tratados pela CCPG.

Campinas, ____ de _____ de _____

Assinatura do Aluno: _____

Ciente do Orientador: _____

ANEXO I



ANEXO II

Boletim de campanha da Coligação Várzea Para Todos - 2004

Prof. Eduardo do PT é mudança



Eduardo Tadeu Pereira, 39 anos, é doutor em Educação na Unicamp, com estágio de doutoramento na Universidade de Coimbra, Portugal. É mestre em Educação, licenciado e bacharel em História. Começou a lecionar em Várzea Paulista em 1987. Dedicou sua vida aos estudos e à formação e organização política.

Prof. Eduardo é filiado ao Partido dos Trabalhadores desde 1983. Foi secretário de Formação Política do Diretório Estadual do PT e membro do Diretório Nacional. Foi chefe de gabinete do Deputado Estadual Renato Simões, dirigente da APEOESP de Jundiaí e Região e da CUT Regional de Campinas.

Nas eleições de 1992, aos 27 anos de idade, Prof. Eduardo surpreendeu em sua primeira candidatura a prefeito em Várzea Paulista. Em 2000, Lula veio pela primeira vez na cidade para apoiar a candidatura do Prof. Eduardo. Novamente foi muito bem votado.

Desde 2000, Prof. Eduardo é presidente do PT de Várzea. Foi eleito duas vezes seguidas, consolidando sua liderança no partido e na cidade. O carisma, a competência, a afinância e a capacidade criativa e de iniciativa do Prof. Eduardo tem levado o PT a um grande crescimento nos últimos anos na cidade.

Apesar da atitude desesperada dos adversários em atacar Prof. Eduardo com mentiras e informações desencontradas, ele mora e atua social e politicamente em Várzea Paulista, cidade que adotou como sua e cuja população admira e acredita poder ajudar.

Júnior Aprillanti: vontade de lutar



Júnior Aprillanti, 31 anos, é formado em Engenharia Agrônoma e em Direito. É empresário no setor imobiliário em Várzea Paulista e morador da Via São José. Herdou o interesse e o gosto pela política do avô, João Aprillanti, o primeiro prefeito da cidade (1965-1969), e do pai, José Roberto Aprillanti, o terceiro prefeito da cidade (1973-1976).

Foi presidente da Associação Comercial e Empresarial (ACE) de Várzea Paulista, buscando integrar os empresários locais e incentivar o comércio. Estimulou o desenvolvimento empresarial da cidade, despertou a responsabilidade social de empresas e combateu a corrupção no meio empresarial.

Coligação Várzea Para Todos

A Coligação Várzea Para Todos é inédita na história da oposição de Várzea Paulista. A aliança une sete partidos - PT, PPS, PTC, PDT, PSL, PMN e PC do B - e lança 53 candidatos a vereadores, dentre eles, sete são mulheres.

A Coligação Várzea Para Todos reúne as pessoas que querem mudança de verdade no modo de governar Várzea Paulista. Vamos juntos lutar para transformar Várzea em uma cidade melhor de se viver.

13 motivos para eleger Prof. Eduardo do PT Prefeito e Júnior Aprillanti Vice

- ★ Eles vão mudar Várzea Paulista de verdade
- ★ Transformar o modo de governar, administrando com transparência e seriedade
- ★ Criação do Orçamento Participativo: o povo decide para quais áreas vão as verbas do município
- ★ Desenvolvimento econômico e social com a criação de programas de incentivo aos empresários e cooperativas
- ★ Saúde: O atendimento em Unidades Básicas de Saúde será ampliado, principalmente as consultas com médicos especialistas e a realização de exames, e a distribuição de remédios será descentralizada. Será implementado o Programa de Saúde da Família. Luta por um Pronto Socorro Municipal e Hospital Regional em Várzea Paulista.
- ★ Incentivo à participação popular e movimentos sociais nas decisões políticas
- ★ Regionalizar a Administração com a criação de bases de apoio às secretarias em alguns bairros da cidade
- ★ Cultura, Esporte e Lazer: criação de Coordenadorias Regionais de Cultura, Esporte e Lazer para garantir que em todas as regiões da cidade existam atividades nessas áreas. Além disso, haverá incentivo à prática de esportes e à representação da cidade nas competições desportivas.
- ★ Melhorias na Segurança Pública com a criação de sub-comandos regionais da Guarda Municipal
- ★ Educação: O atendimento às crianças em creches será ampliado. A escola deve ser o centro do processo pedagógico, com uma gestão democrática e participativa.
- ★ Políticas Públicas voltadas às mulheres: atenção especial às mulheres. Será criada a Coordenadoria da Mulher, um órgão municipal com o objetivo de desenvolver políticas públicas voltadas às mulheres. Serão criados também programas voltados à saúde da mulher e abrigos provisórios para as mulheres vítimas de violência.
- ★ Transporte urbano mais barato e mais eficiente
- ★ Formação profissional: Um dos compromissos desse governo será oferecer formação profissional aos jovens e adultos, com o objetivo de qualificar ainda mais os trabalhadores da cidade. Já existe o compromisso com o presidente do Conselho Nacional do Sesi, Jair Meneguelli, em trazer cursos do Sesi e SENAI para a cidade.

MUDANÇA DE VERDADE!



Prof. EDUARDO do PT
PREFEITO Júnior Aprillanti Vice

COLIGAÇÃO VÁRZEA PARA TODOS - PT - PPS - PTC - PDT - PSL - PMN - PC do B

Tá na hora de mudar!

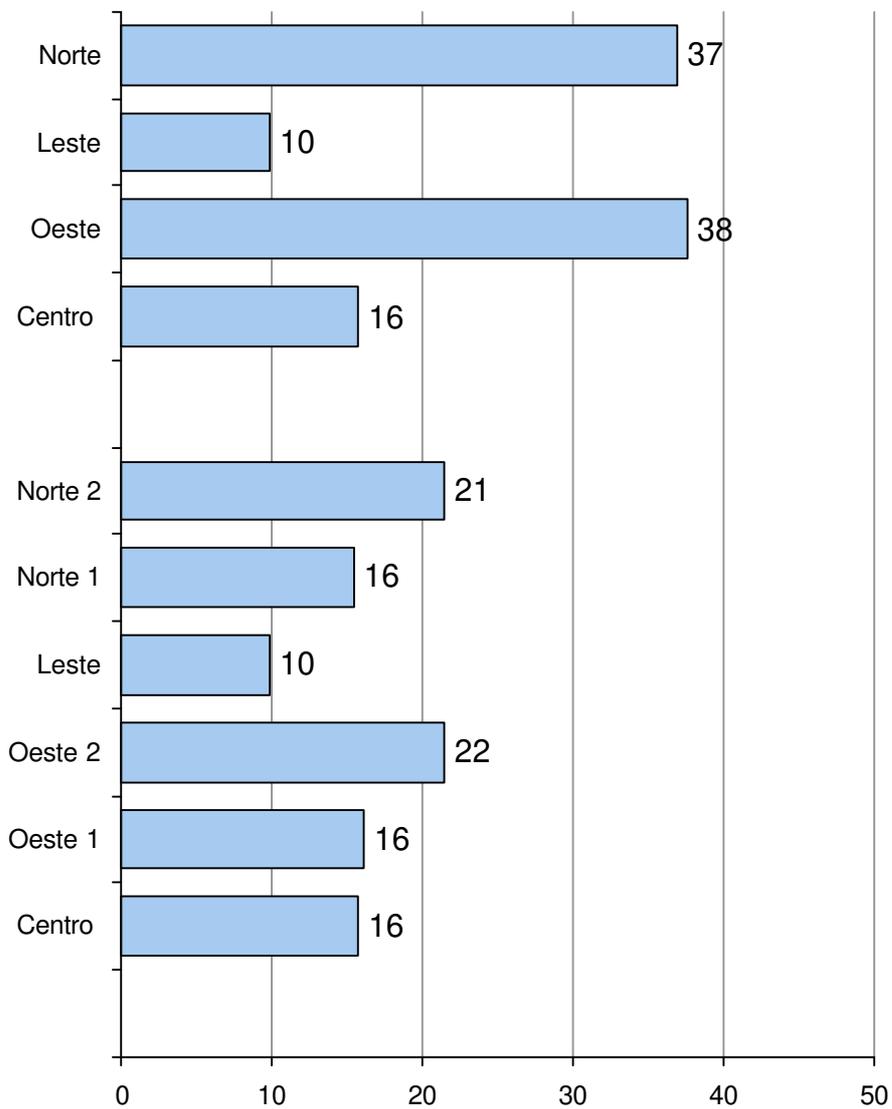
Há mais de vinte anos o mesmo grupo governa Várzea Paulista. A população está cansada de ver a cidade abancada e de sentir o quanto a Administração Municipal não ouve e nem atende os pedidos dos moradores. O município deixou de receber verbas federais para criar programas e investir em obras por causa do descaso da Administração. O povo está cansado de tudo isso e quer governantes que mudem Várzea Paulista de verdade. Não adianta mais só o prefeito e continuar o mesmo grupo, é preciso eleger candidatos novos, com garra e vontade de lutar.

Se você, morador e moradora, votar no candidato do mesmo grupo que governa a cidade há tantos anos, estará demandando Várzea Paulista há mais quatro anos ao mesmo descaso que o município vem sendo tratado. Quem acredita que Várzea pode ser mudada de verdade, deve dar um chance ao prof. Eduardo do PT e ao Júnior Aprillanti (PPS). Eles merecem a oportunidade de mostrar o que querem e podem fazer por Várzea Paulista.

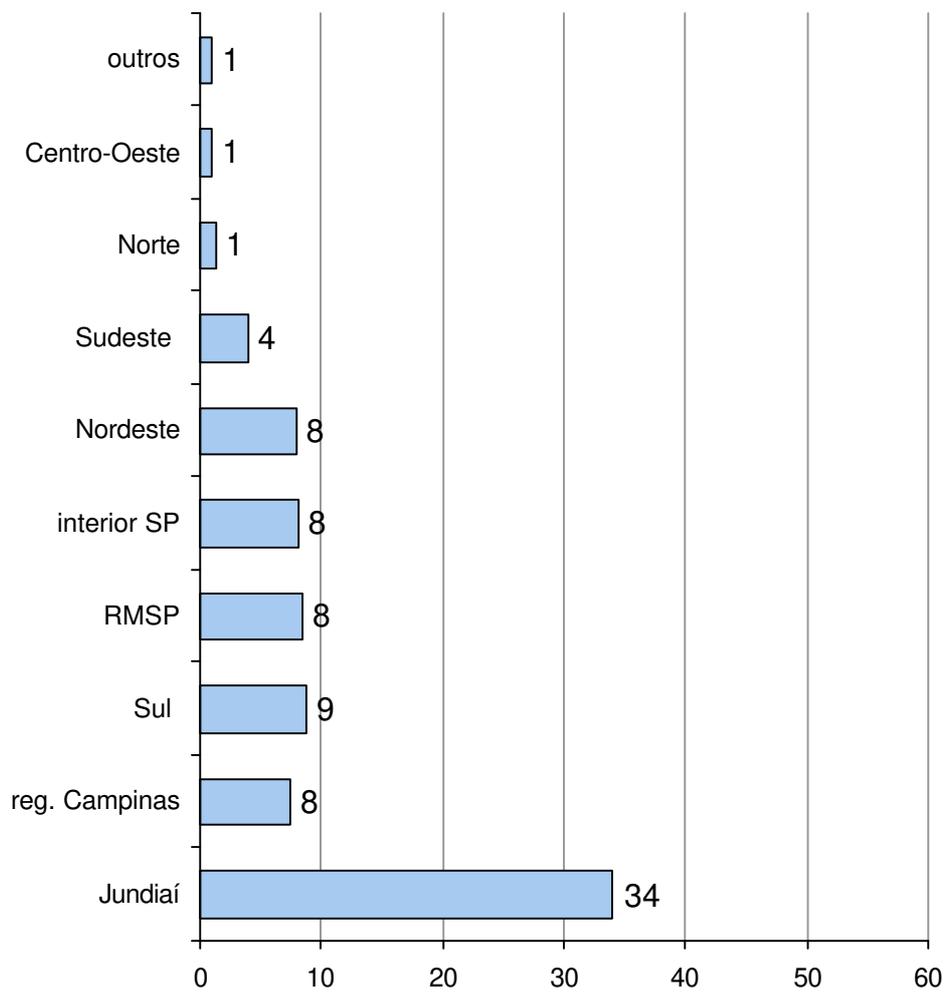
ANEXO III

Dados Sócio-Econômicos de Várzea Paulista
Pesquisa de Mazzeo & Rangel - fevereiro 2005

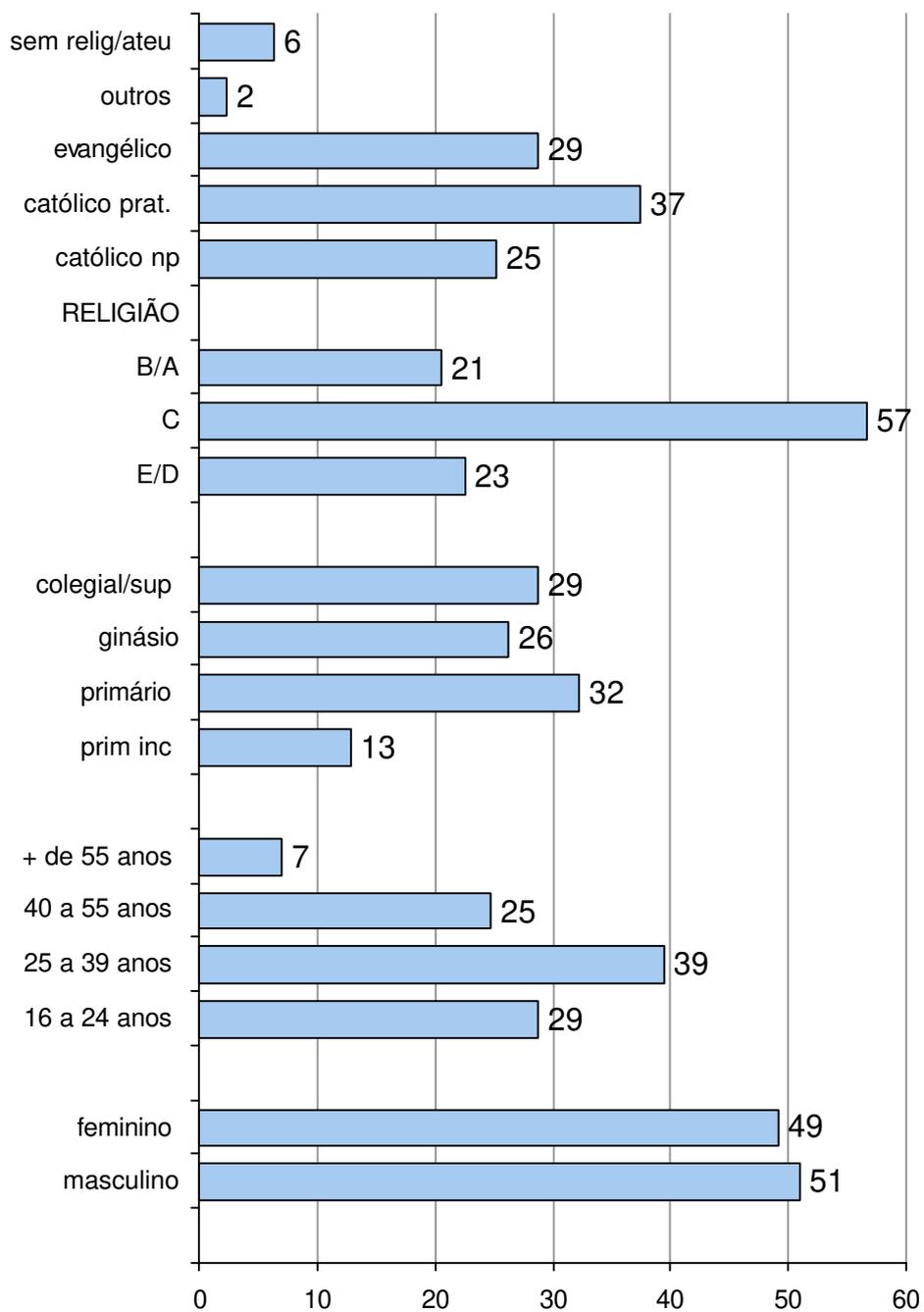
- Perfil da população - distribuição da população por regiões



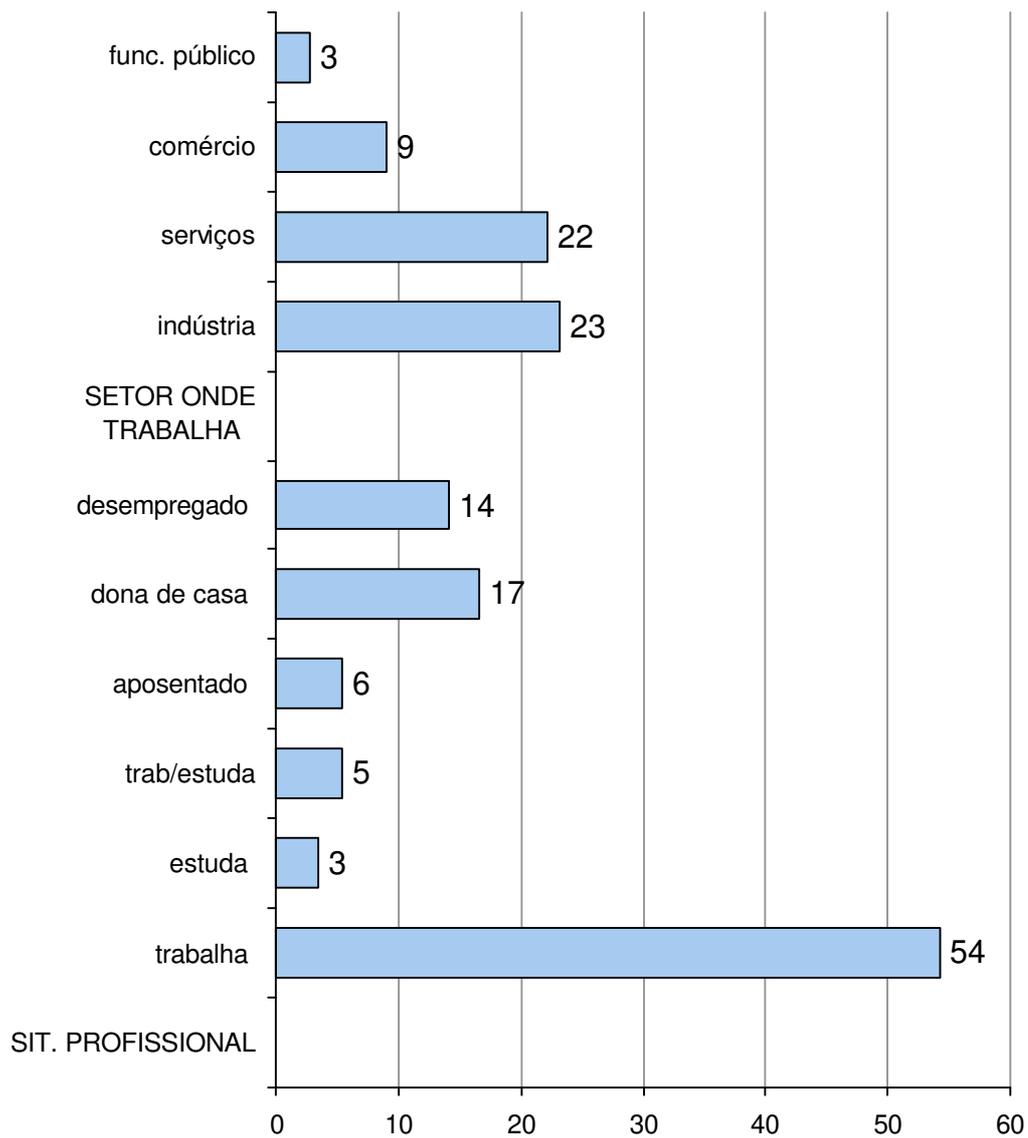
- Cidade de origem - variáveis socioeconômicas



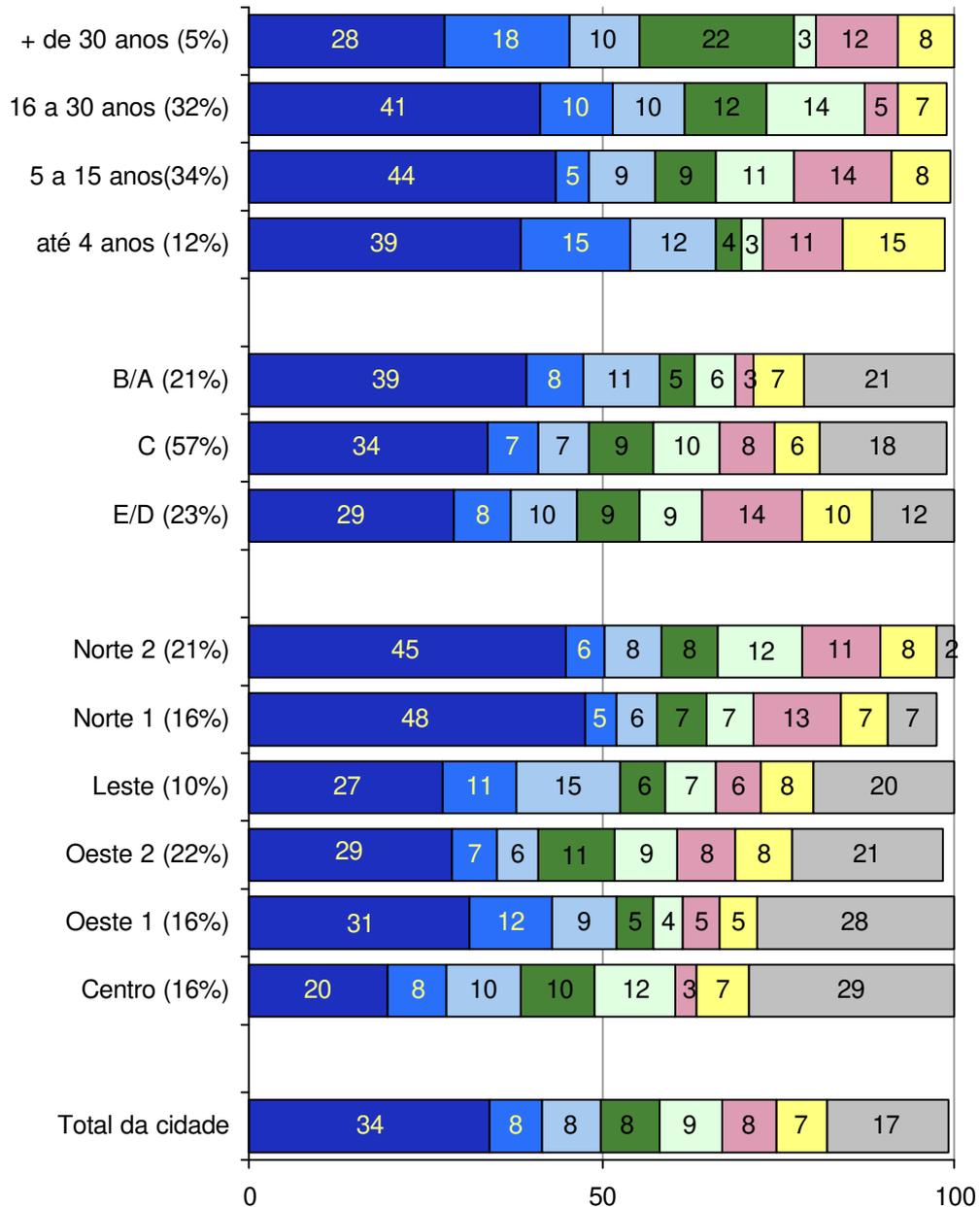
• Perfil da população - variáveis socioeconômicas



• Perfil da população - variáveis socioeconômicas

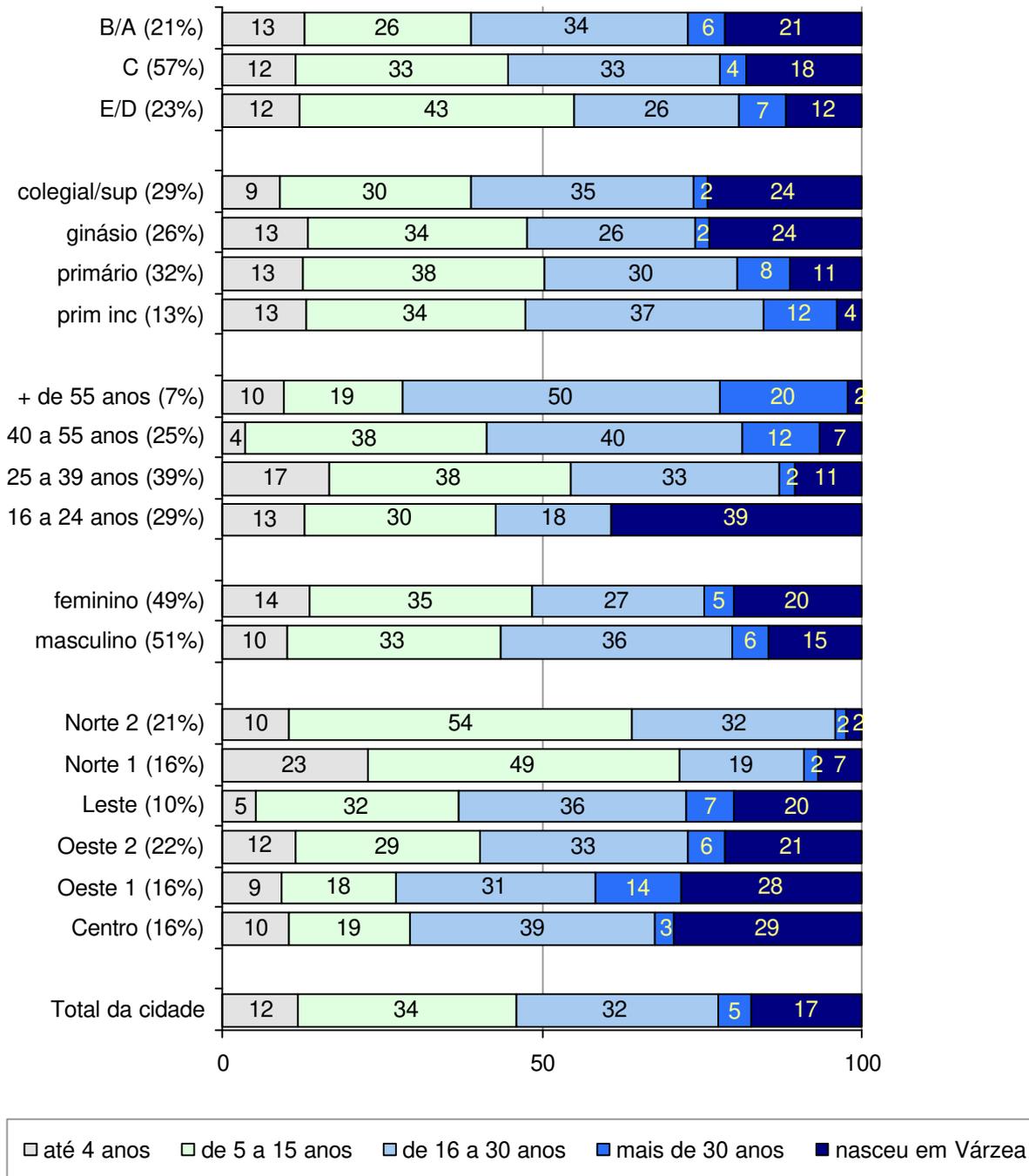


• Cidade de origem - por regiões e variáveis socioeconômicas

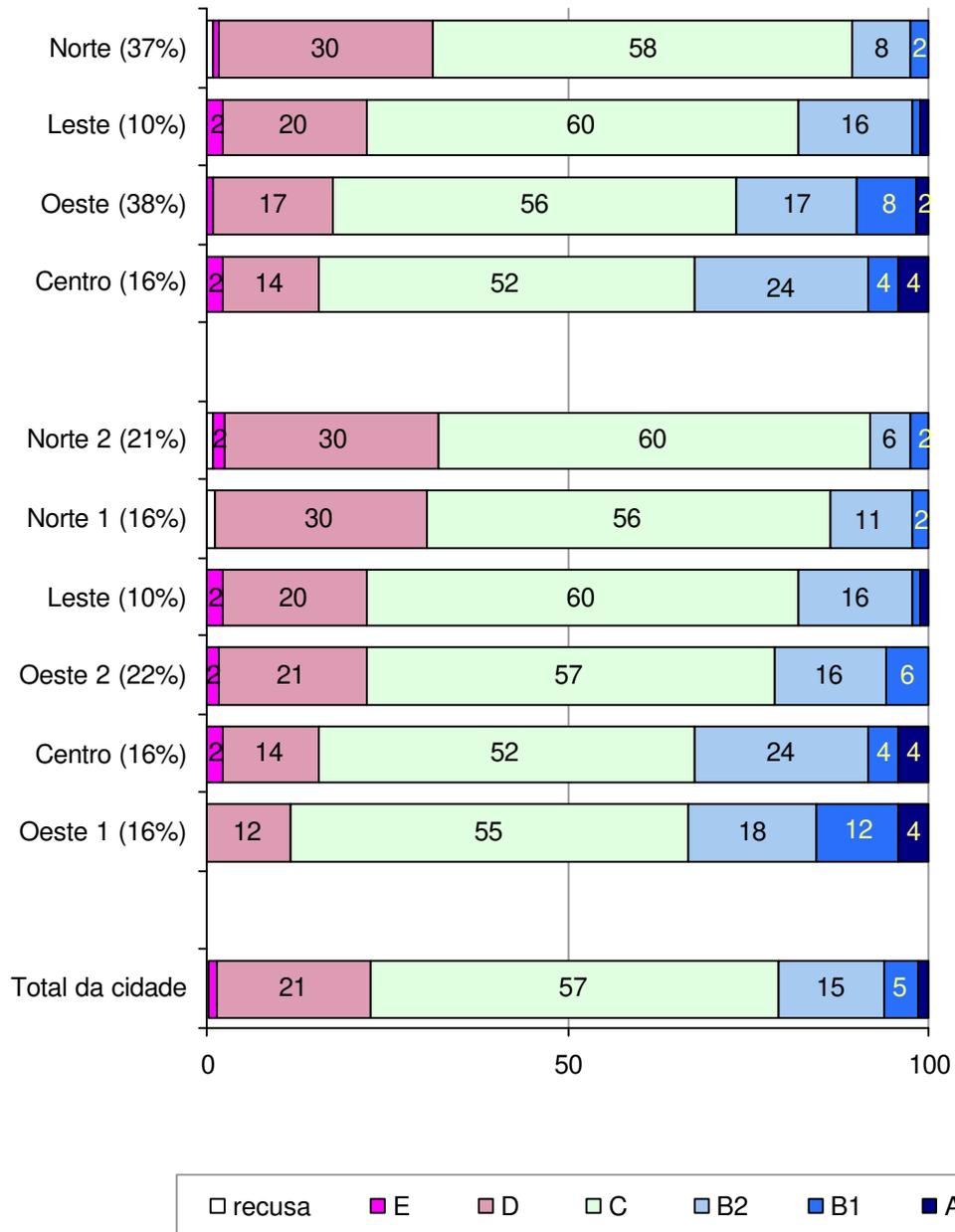


■ Jundiaí ■ reg. Campinas ■ RMSP ■ interior SP ■ Sul ■ Nordeste ■ outros ■ Varzino

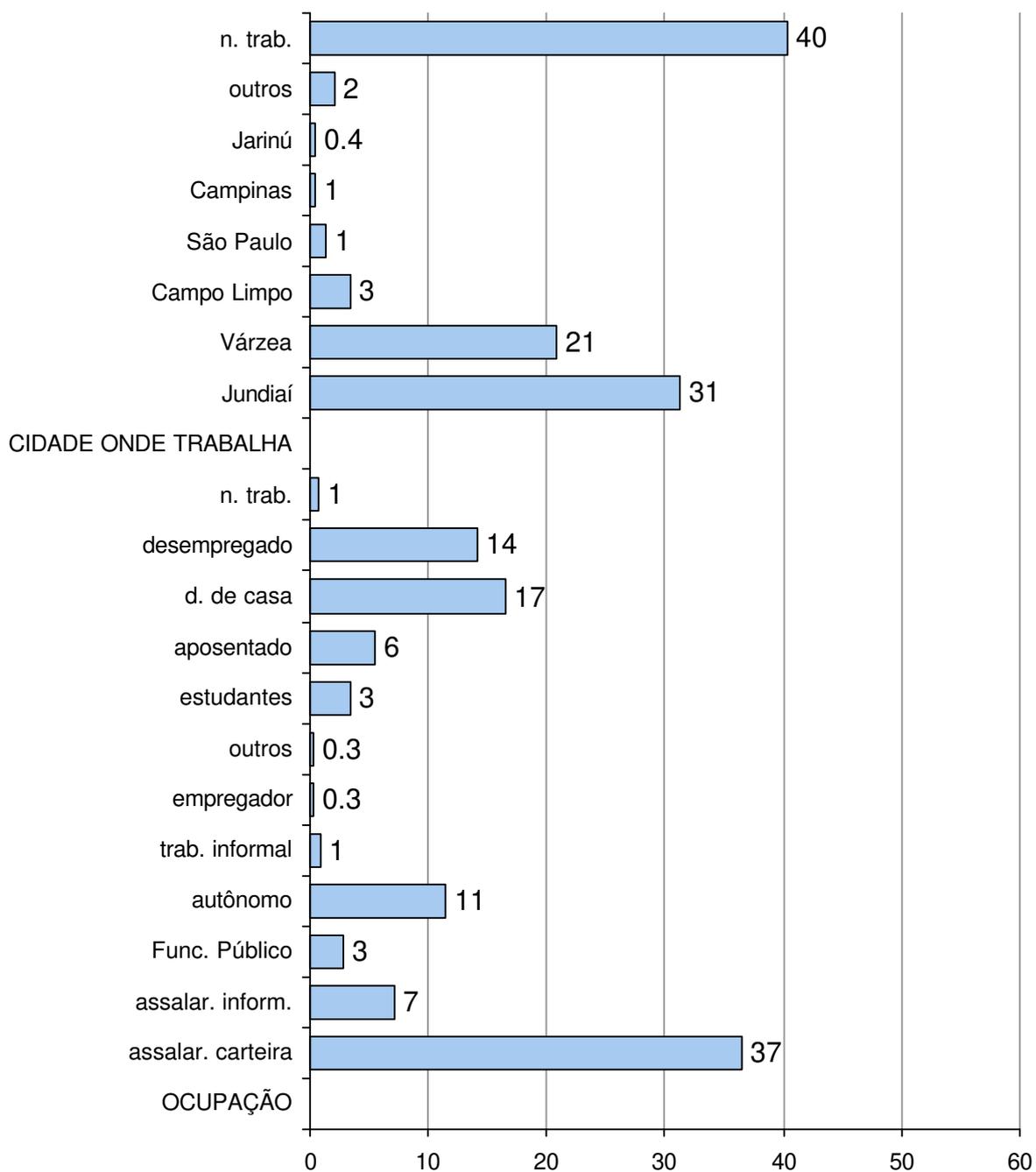
• Tempo que mora em Várzea - por regiões e variáveis socioeconômicas



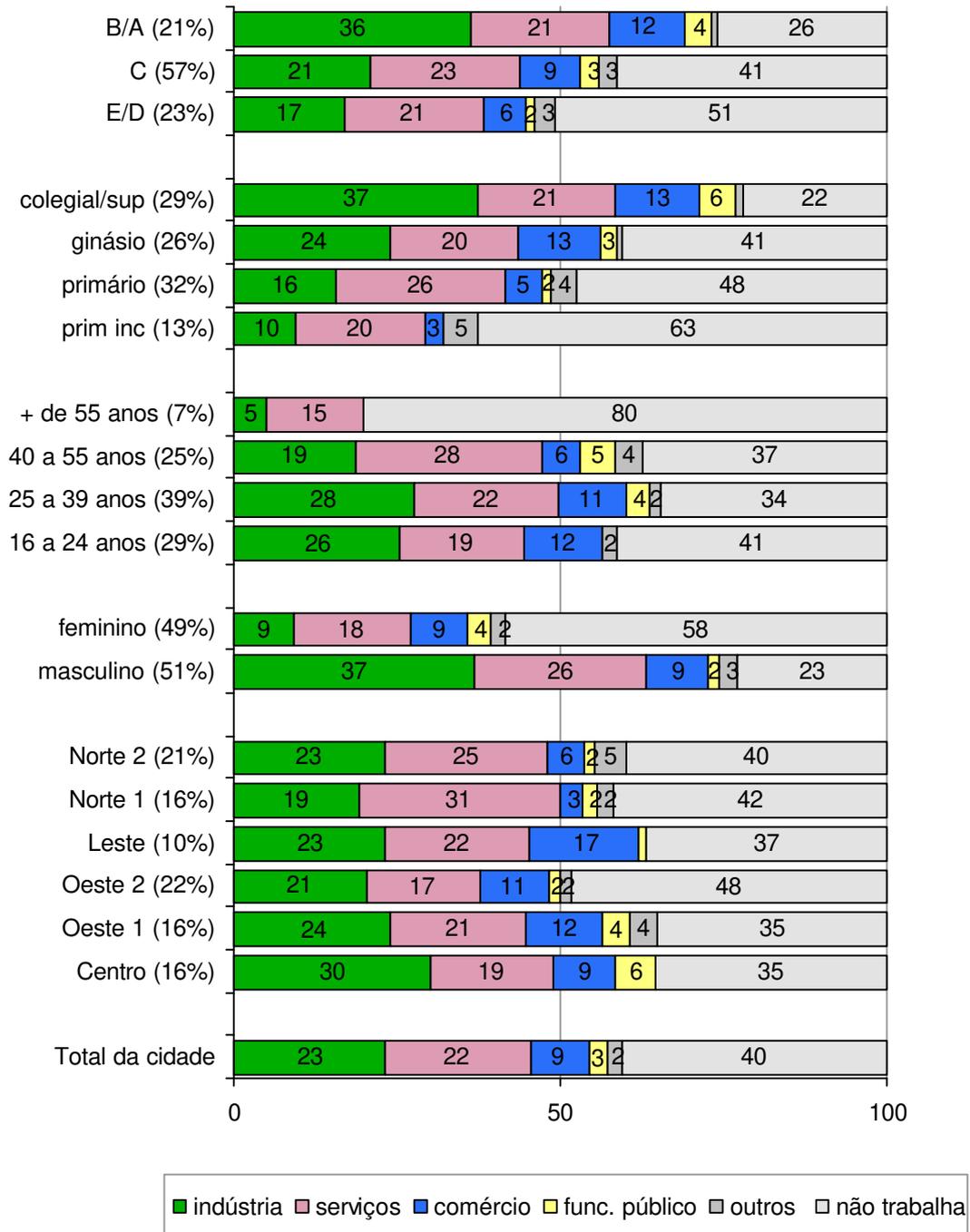
• Classe social - por regiões



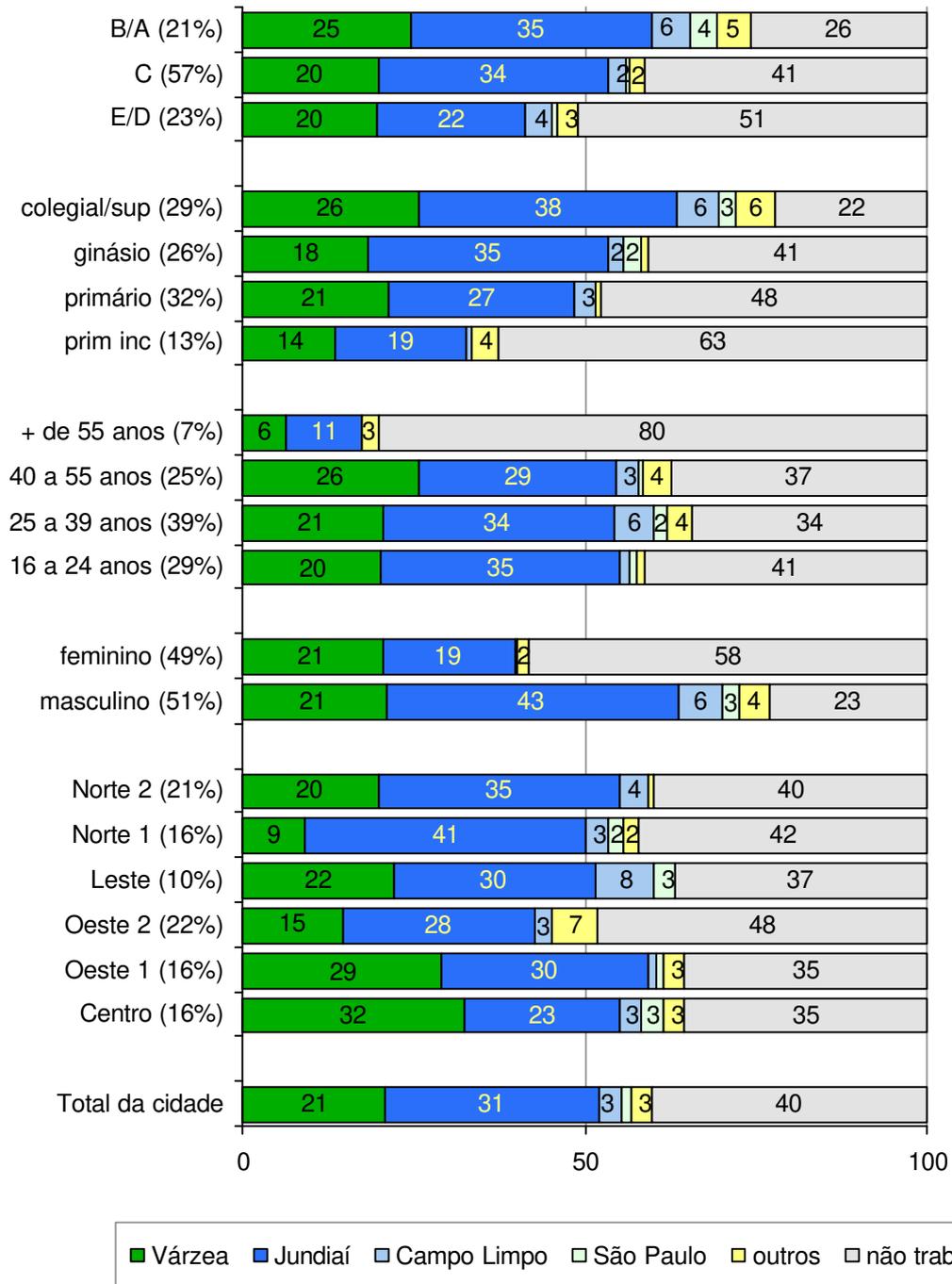
• Perfil da população - variáveis socioeconômicas



• Setor onde trabalha - por regiões e variáveis socioeconômicas



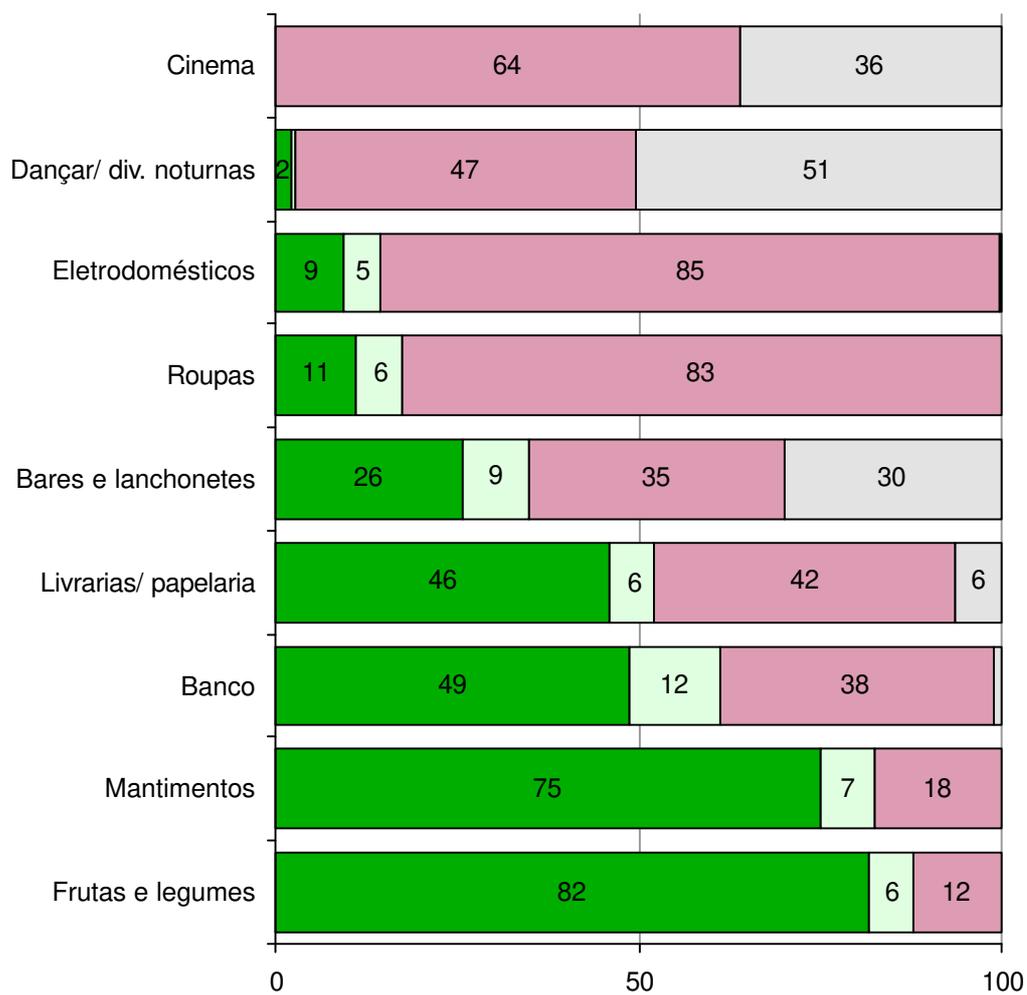
• Cidade onde trabalha - por regiões e variáveis socioeconômicas



ANEXO IV

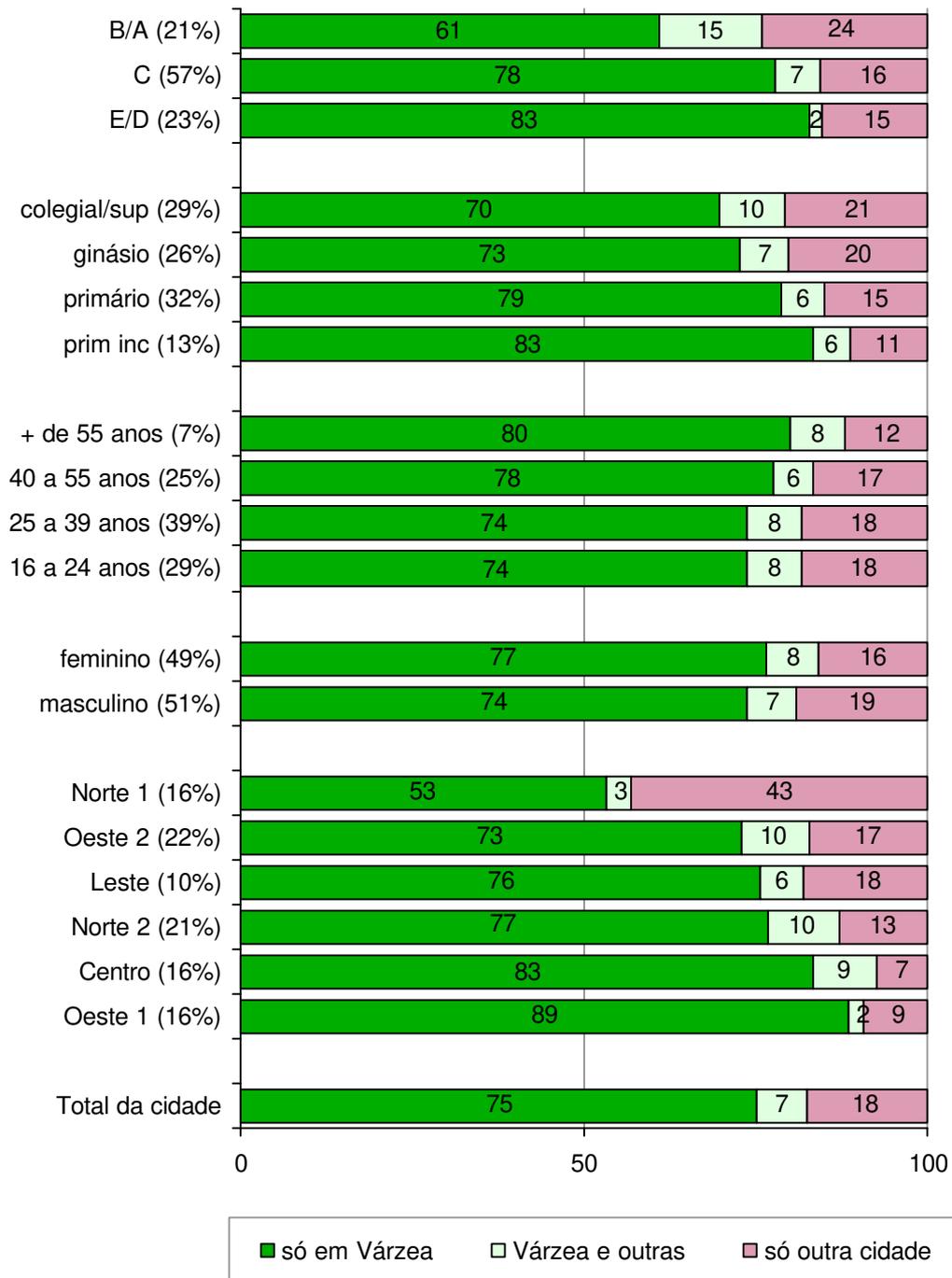
Hábitos de compra da População de Várzea Paulista Pesquisa de Mazzeo & Rangel – fevereiro 2005

• Onde costuma comprar/ ir...

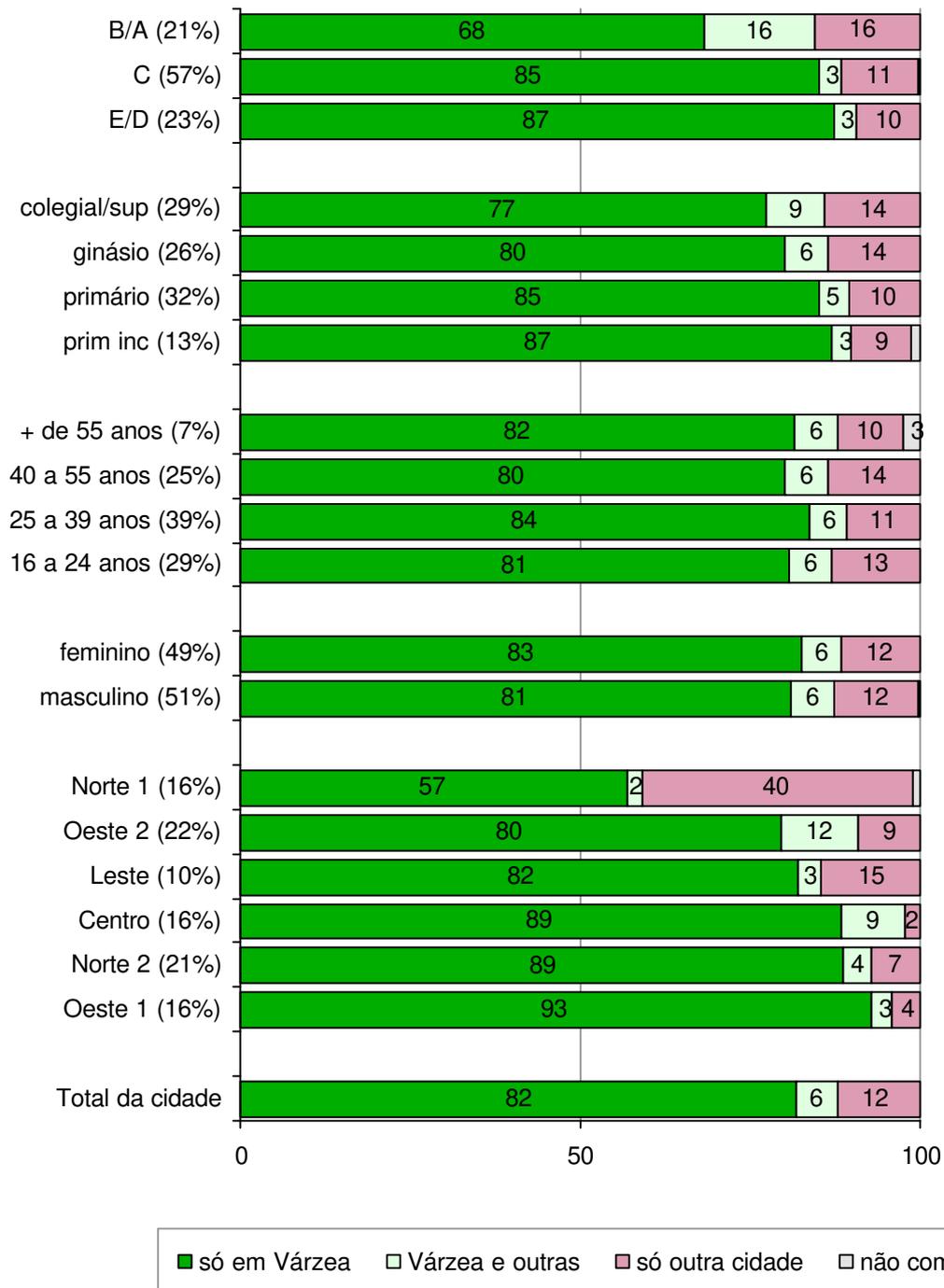


■ só em Várzea
 ■ Várzea e outras
 ■ só outra cidade
 ■ não compra/ não vai

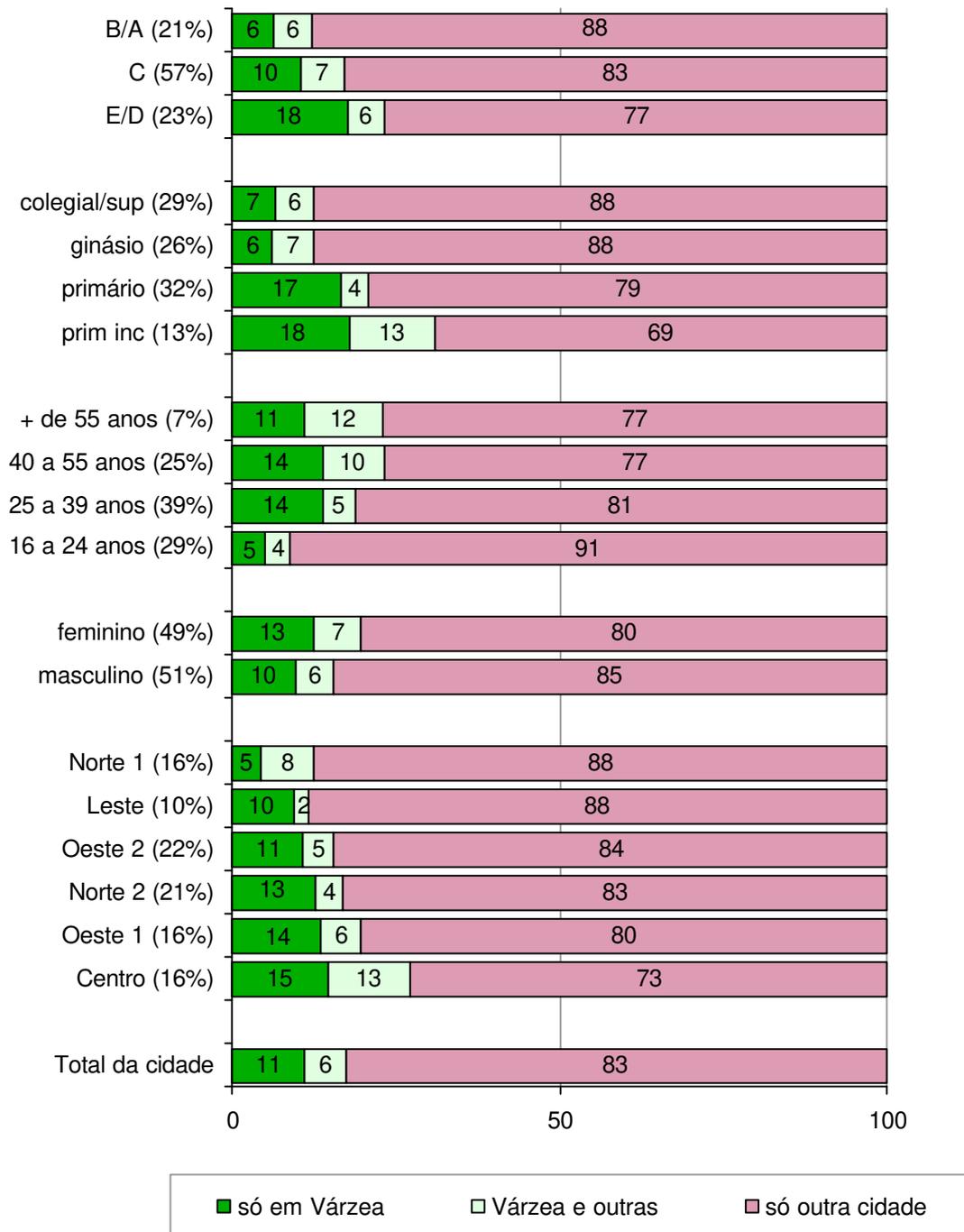
• Compra mantimentos - por regiões e variáveis socioeconômicas



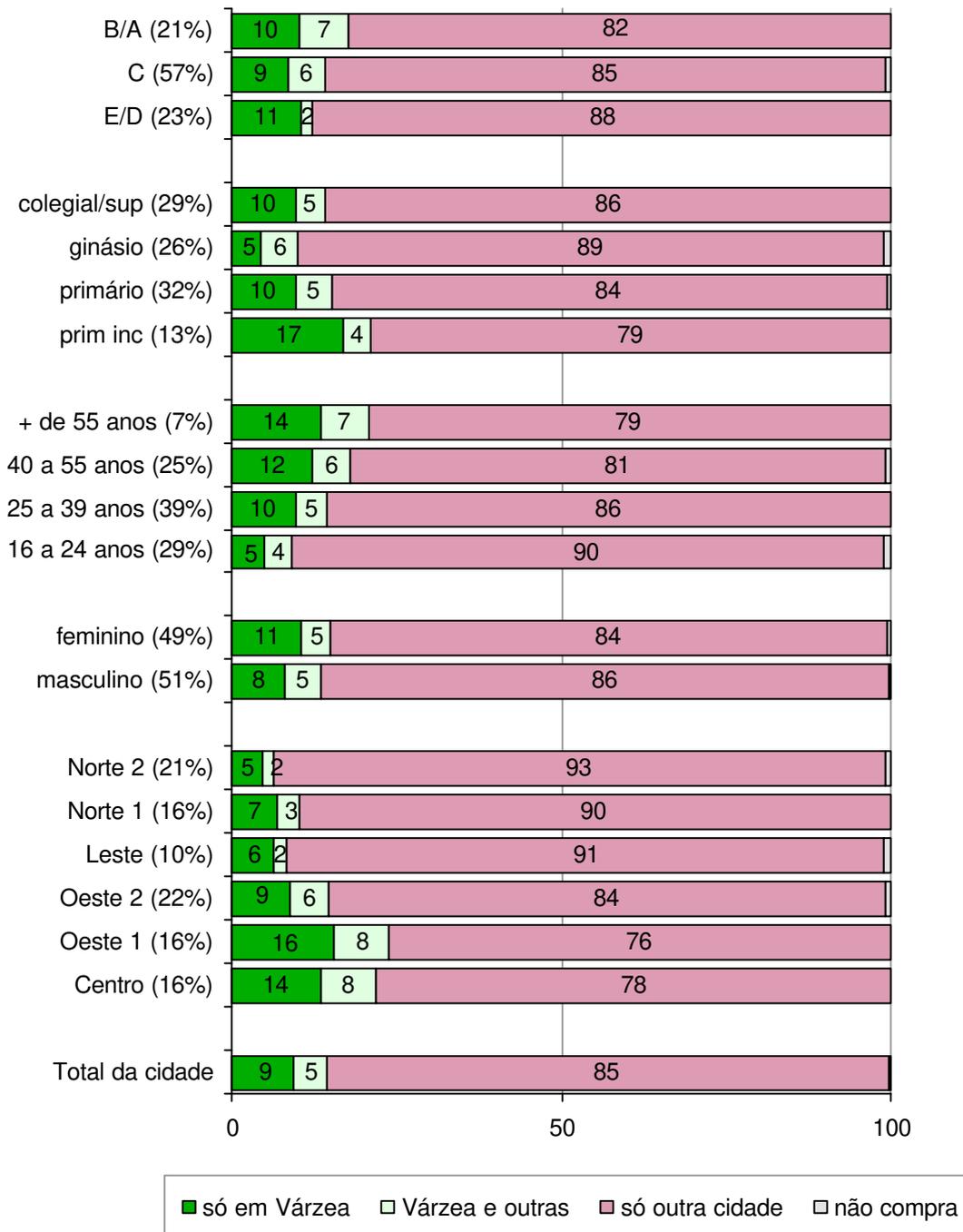
• Compra frutas e legumes - por regiões e variáveis socioeconômicas



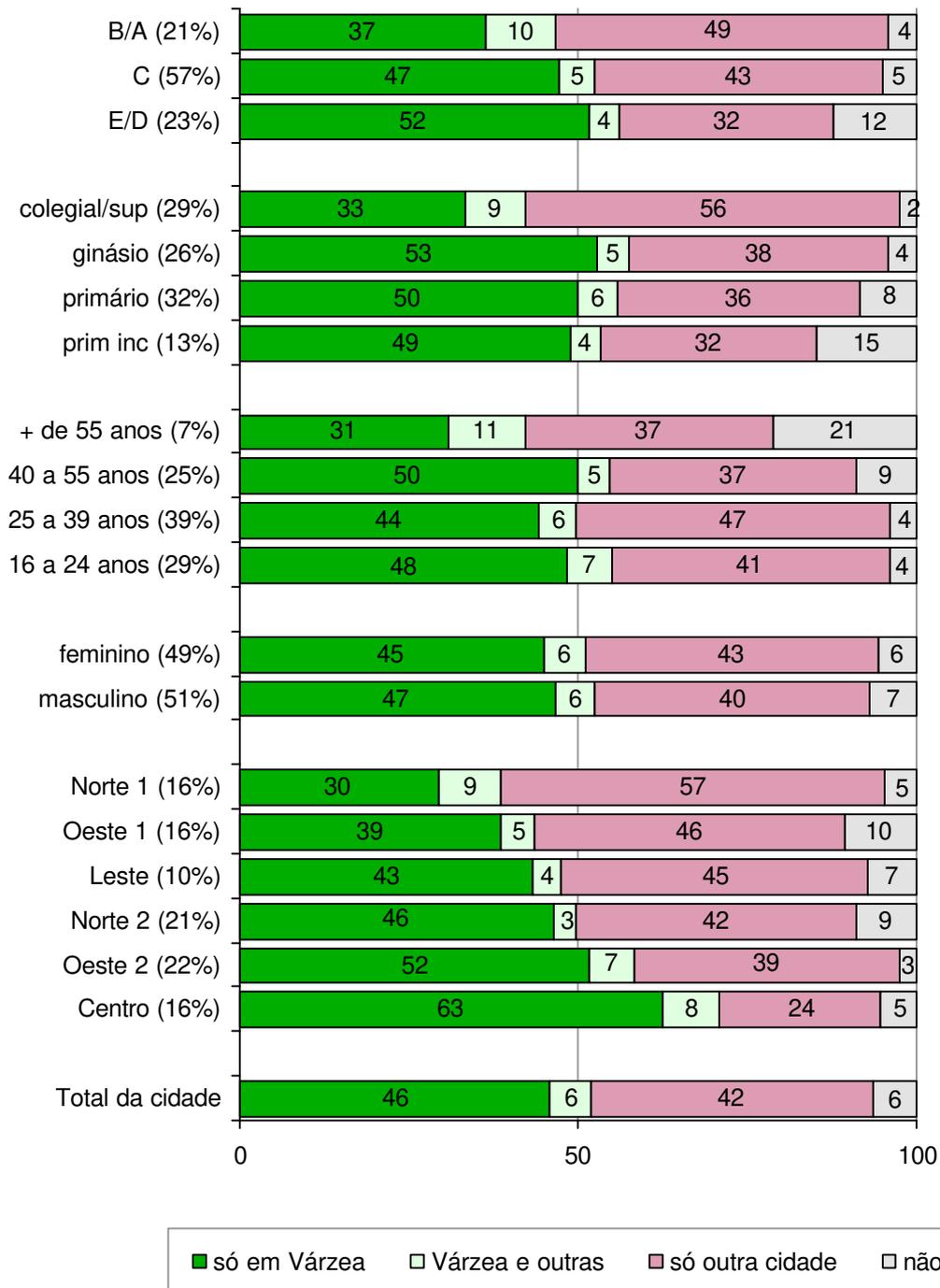
• **Compra roupas** - por regiões e variáveis socioeconômicas



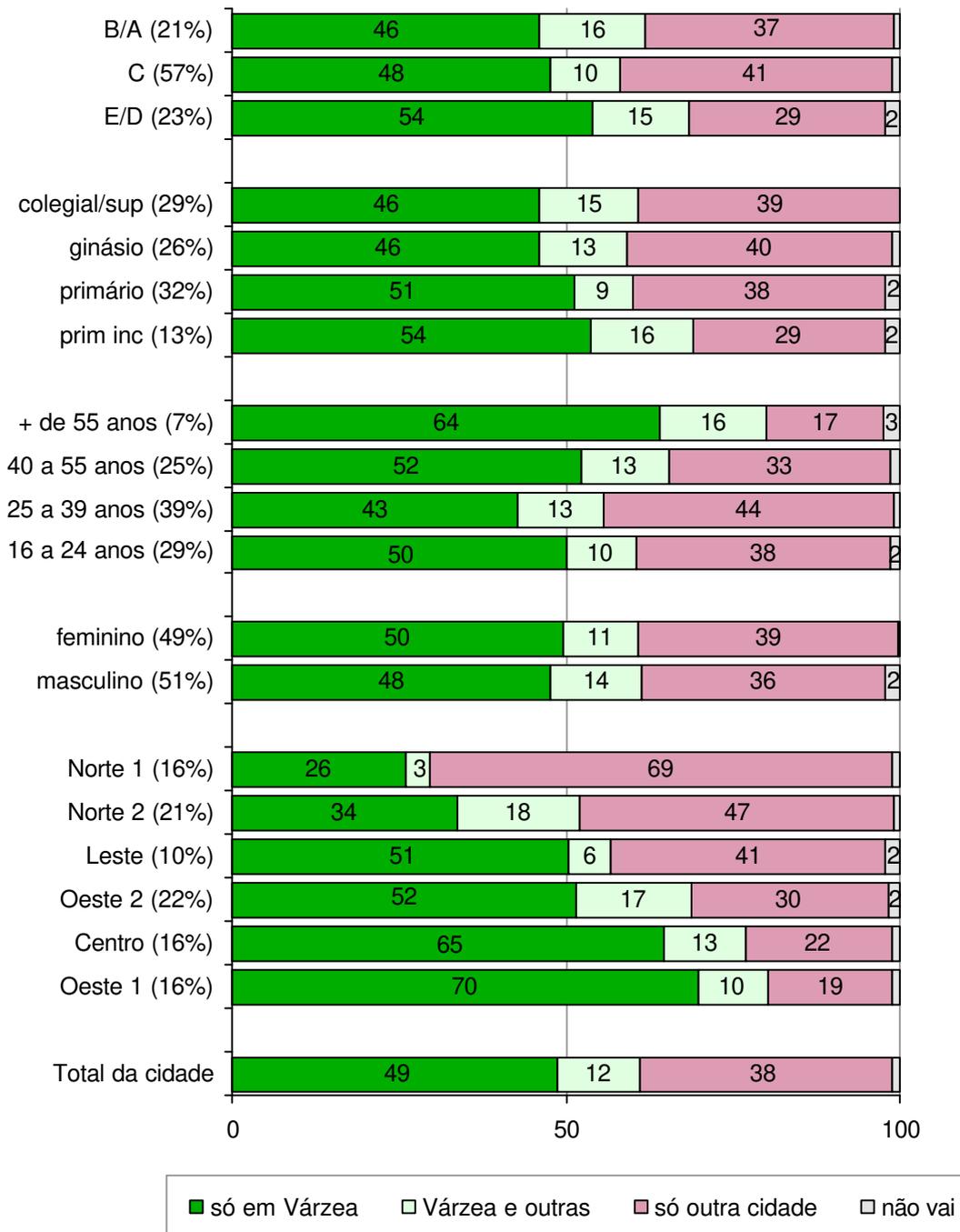
• Compra eletrodomésticos - por regiões e variáveis socioeconômicas



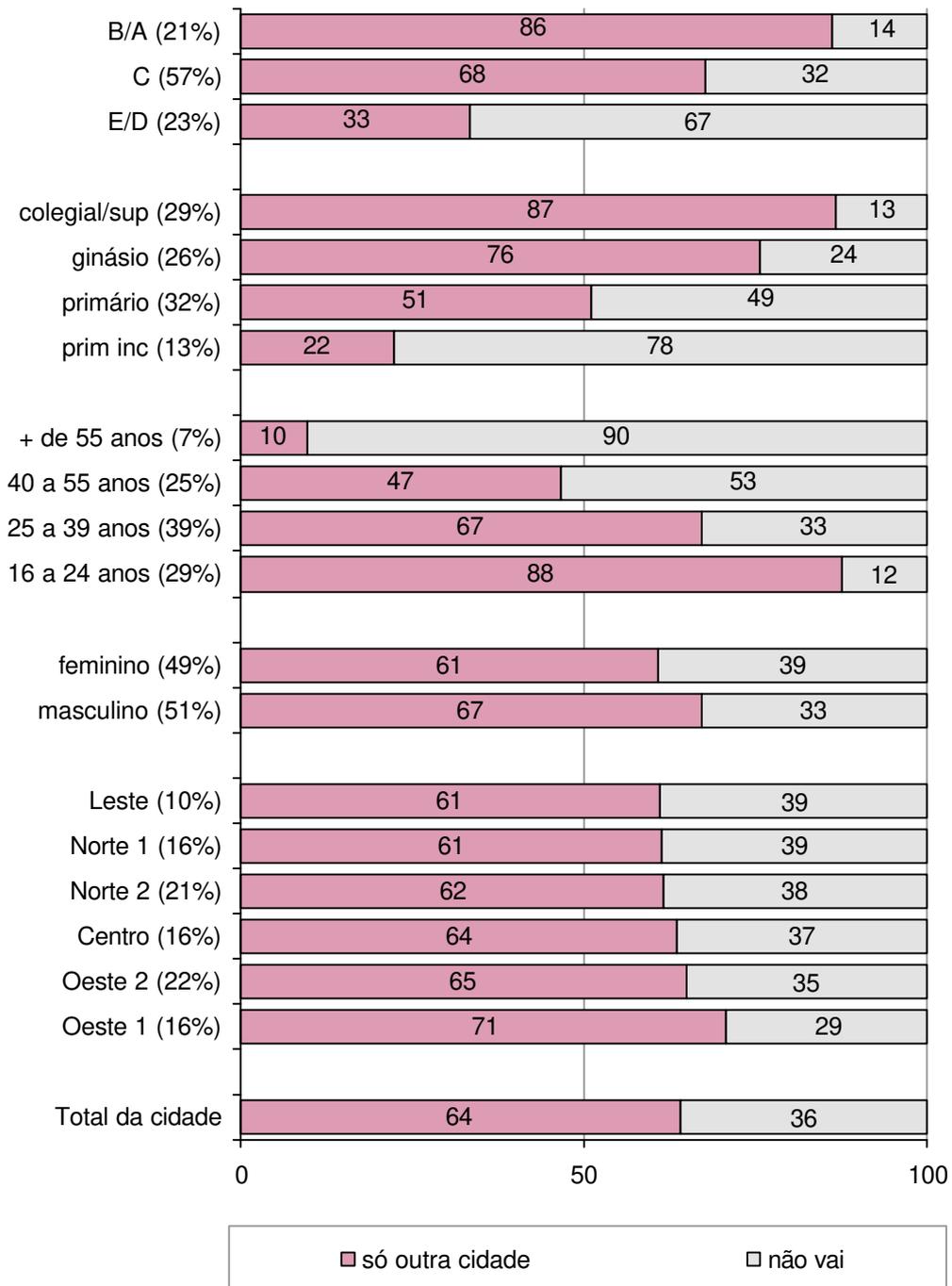
• Livrarias e Papelarias - por regiões e variáveis socioeconômicas



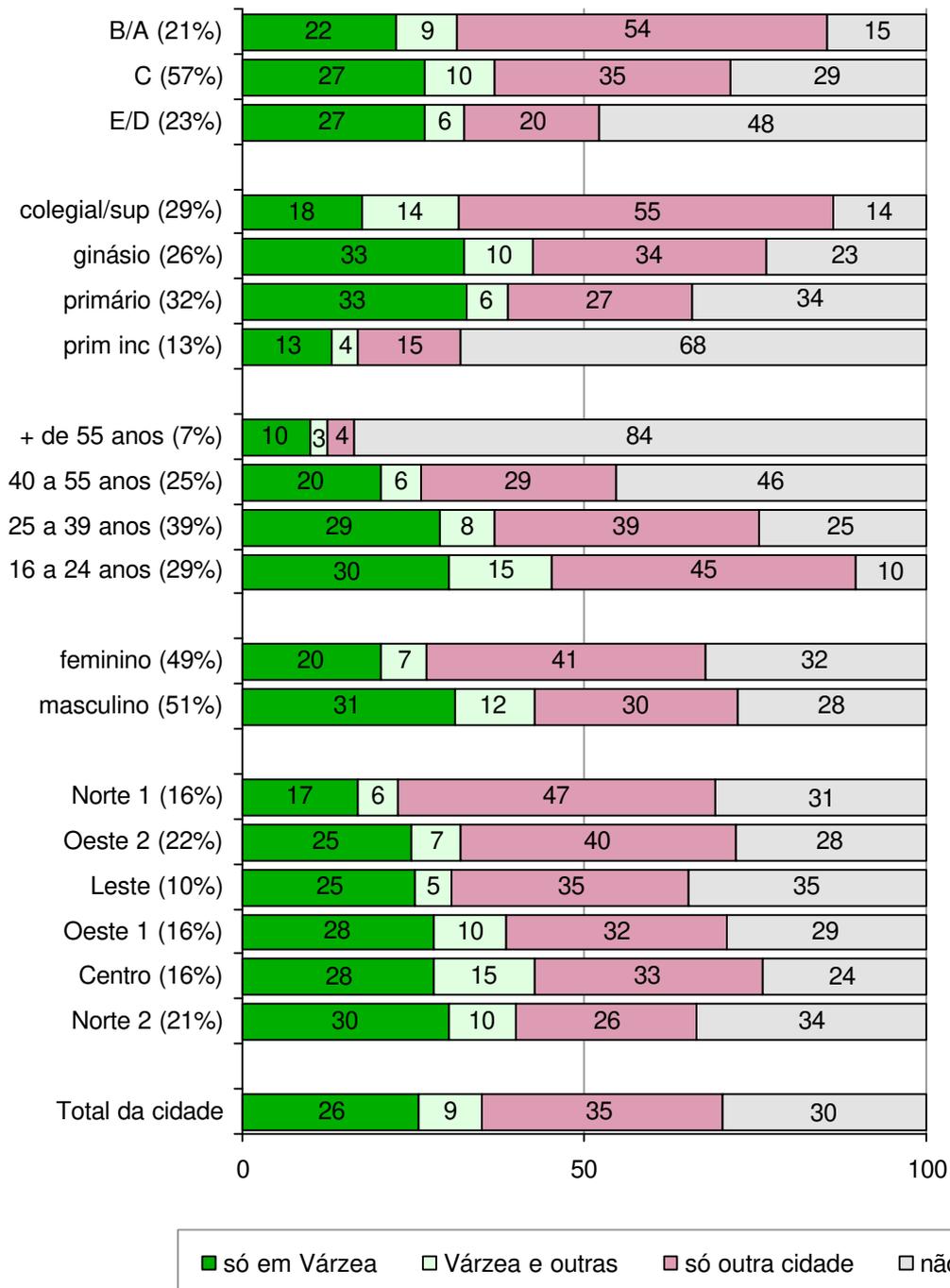
• Banco - por regiões e variáveis socioeconômicas



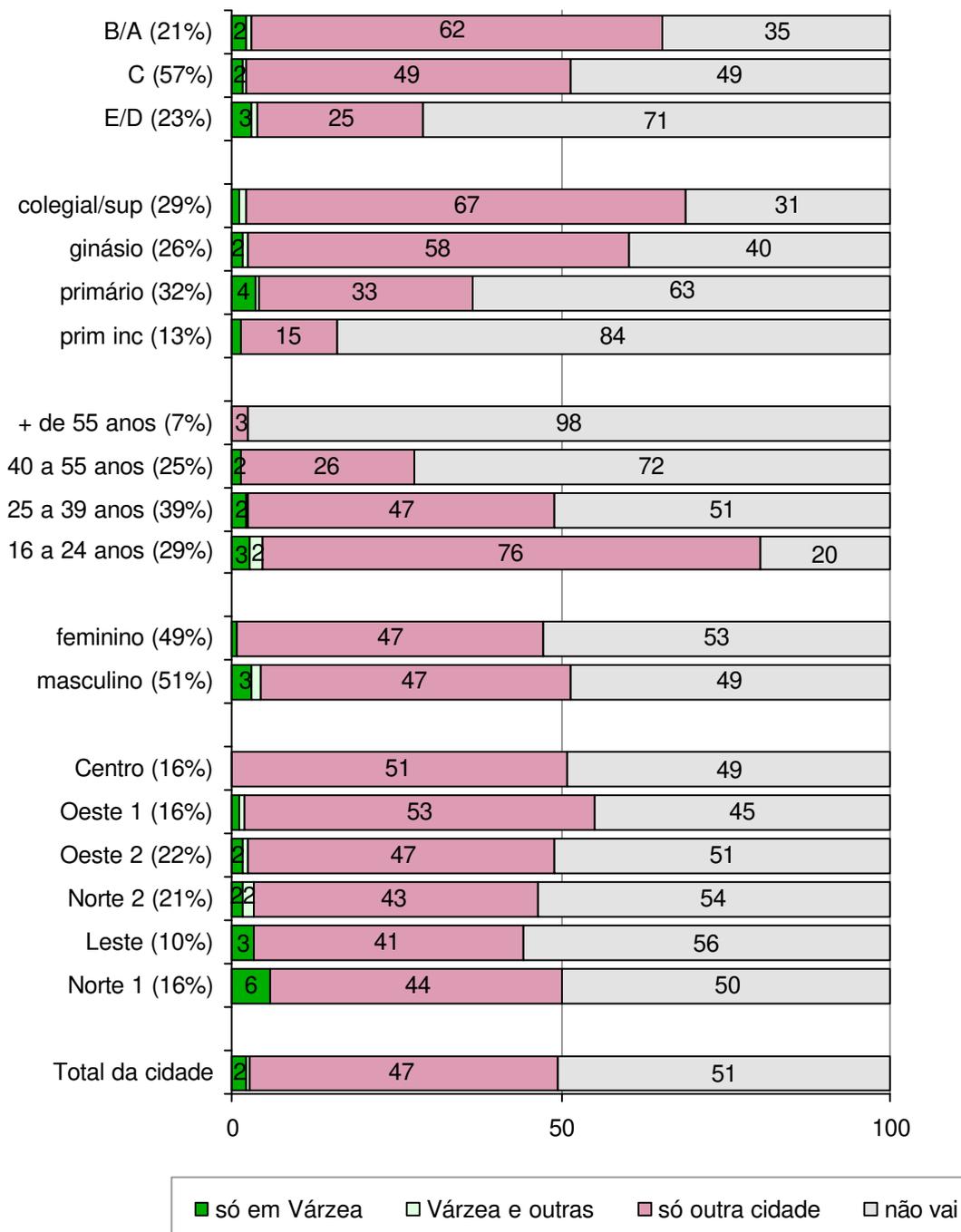
• Cinema - por regiões e variáveis socioeconômicas



• Bares e lanchonetes - por regiões e variáveis socioeconômicas



• Dançar/ diversões noturnas - por regiões e variáveis socioeconômicas



ANEXO V

Composição do Governo de Várzea Paulista – 2005/2006

- **Chefe de gabinete:** Marcelo Aversa, filiado ao PT, advogado paulistano que havia trabalhado no gabinete da prefeita de Campinas Izalene Tiene.

- **Secretário de Governo:** Eléscio Caldato, filiado ao PPS de Várzea Paulista, diretor do Sindicato dos Metalúrgicos de Jundiaí, Várzea Paulista e Campo Limpo Paulista. No início do governo respondeu pela pasta da Administração. Deixou o governo em janeiro de 2006 para retornar ao sindicato e não foi substituído.

- **Ouvidor:** Durvalino Roque Aizza, filiado ao PTC de Várzea Paulista, empresário do ramo imobiliário no município e juiz de paz. No início do governo foi nomeado na pasta da Secretaria de Governo.

- **Secretário de Finanças:** José Luiz Pio Romero, filiado ao PT em Campinas, funcionário do IA – Instituto de Artes – da UNICAMP, foi Secretário de Finanças de Campinas no Governo Izalene Tiene.

- **Secretário de Infra-estrutura Urbana, Transporte e Trânsito:** José Roberto Aprillanti Junior, filiado ao PPS de Várzea Paulista, vice-prefeito e empresário no município. Deixou o governo em fevereiro de 2006, sendo substituído por Augusto Crisonor Rodrigues, filiado ao PT de Várzea Paulista, vice-prefeito entre 1983 e 1988 pelo PMDB, comerciante na cidade, como **Secretário de Infra-Estrutura Urbana e Transporte** e Miguel Leonardi, filiado ao PPS de Várzea Paulista, comerciante no município, na **Secretaria de Trânsito**

- **Secretário de Educação, Esporte, Cultura e Lazer:** Luiz Antonio Raniero, filiado ao PT de Várzea Paulista, professor de história na rede estadual.

- **Secretária da Saúde:** Maria do Carmo Carpintero, filiada ao PT de Campinas, Médica da Prefeitura de Campinas, foi Secretária da Saúde do Governo petista naquela cidade.

- **Secretário de Assistência Social e Cidadania:** João Antonio Cardoso, Neguinho, filiado ao PDT de Várzea Paulista, diretor do Sindicato dos Metalúrgicos de Jundiá, Várzea Paulista e Campo Limpo Paulista.

- **Secretário de Trabalho e Desenvolvimento Econômico:** Valdir Luiz de Lima, filiado ao PMN de Várzea Paulista, contabilista, morador do município que já havia participado do governo Clemente entre 1997 e 2000.

- **Secretário de Obras e Urbanismo:** Ricardo Schumann, morador de Jundiá, filiado ao PT, Engenheiro Civil da Prefeitura de Campinas, foi presidente da COHAB paulistana e da SANASA de Campinas. Saiu em maio para ir para a Assessoria do Presidente da Caixa Econômica Federal e foi substituído por Gregório Gomes da Silva, Engenheiro, funcionário da Caixa Econômica Federal que havia trabalhado na Secretaria de Habitação de São Paulo sob a gestão da Marta Suplicy.

- **Secretário de Gestão Pública:** Carlos Maldonado, filiado ao PT de Campinas, funcionário da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi Secretário do Governo Izalene em Campinas, inicialmente foi diretor na Secretaria de Administração, até a criação dessa secretaria em junho.

- **Secretário de Comunicação e Planejamento:** Emílio Alonso, filiado ao PT, jornalista que trabalhou em várias administrações petistas, como Santo André, Mauá e na SANASA de Campinas. Saiu para ir trabalhar na prefeitura de Guarulhos. Sua pasta passou a se gerenciada pela Supervisora Cecília Mantovan, filiada ao PT de Várzea Paulista, jornalista, moradora no município que trabalhara na Câmara Municipal de Campinas.

ANEXO VI
Reuniões do OP nos bairro - 2005

PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA
COORDENADORIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Região I:

Chácara Carvalho, São Guido, Gauchinha – Local: Merceria do Zequinha – R. Itatiba

Data: 14/05 – horário: 09:00h

Residencial das Flores, Jd. das Acácias – Local: Escola Municipal Residencial das Acácias

Data: 16/05 – horário: 19:00h

Jd. Felicidade, Jd. Santa Lúcia – Local: Ginásio de Esportes da Promeca

Data: 18/05 – horário: 19:00h

Jd. Promeca – Local: Escola Estadual Carlos de Almeida – R. José Francisco Leal, 142

Data: 27/05 – horário: 19:00h

Ponte Seca – Local: residência de morador (a confirmar)

Data: 04/06 – horário: 19:00h

Região II:

Mirante – Local: Igreja N. Sra. Aparecida – R. Macaúba, nº 235

Data: 09/05 – horário: 19:00h

Cruz Alta e Portal das Hortênsias – Local: A.P.A.E. – R. Alberto de Oliveira, nº 55

Data: 17/05 – horário: 19:00h

Itália – Local: Residência de morador – R. Quatro, s/ saída

Data: 24/05 – horário: 19:00h

Grillo e Mursa – Local: Igreja N. Sra. Auxiliadora – R. Arnold Gut Jr., nº 2701

Data: 28/05 – horário: 09:00h

Jd. Palmeiras – Local: Igreja N. Sra. Aparecida – Av. Macaúba, nº 235

Data: 30/05 – horário: 19:00h

São José – Local: Banco do Povo – R. José Dias de Castro, nº 160

Data: 02/06 – horário: 19:00h

Jd. Alessandra – Local: EMEI Jd. Alessandra – R. Carioba, nº 277

Data: 07/06 – horário: 19:00h

Jd. São Gonçalo e do Lar – Local: Associação dos Aposentados – R. Prof. Joaquim C. de Freitas, nº 425

Data: 10/06 – horário: 19:00h

Satélite e Itajaí – Local: Bica D'Água – Bifurcação entre R. Mercúrio e R. Netuno

Data: 14/06 – horário: 19:00h

Paraíso, Ieiri e Bela Cintra: Local: ADC – Elekeiroz

Data: 15/06 – horário: 19:00h

Jd. Diana, Vl. Souza, Jd. Santo Antônio – Local: Igreja N. Sra. Da Piedade

Data: 16/06 – horário: 19:00h

Região III:

Jd. Continente, Vl. Marajó, Vl. Tupi, Vl. Geanfresco – Local: E.M.E.F. Prof. Oswaldo Camargo Pires – R. Turuassu, nº 09

Data: 10/05 (quarta-feira) – horário: 19:30h

Vl. Indaiá, Vl. Iguaçu, Vl. Nova, Bairro dos Fávaros, Vl. Jerivá – Local: E.M.E.F. Profª Palmyra Rinaldi - R. Itaipu, nº 150

Data: 13/05 (terça-feira) – horário: 19:30h

Jd. Bertioga – Local: Escola Estadual Lavínia Aranha

Data: 18/05 (sábado) – horário: 19:30h

Parque Guarani – Local: E.M.E.F. Profª Palmyra Rinaldi – R. Itaipu, nº 150

data: 20/05 (sexta-feira) – horário: 19:30h

Jd. Aimoré, Jd. Fioresi – Local: E.E. Monsenhor Hamilton – R. José Rabelo Portela, s/n

Data: 27/05 (sábado) – horário: 19:30h

VI. Popular – Local: Ginásio de Esportes

Data: 31/05 (terça-feira) – horário: 19:30h

Região IV:

Jd. Buriti – Local: EMEI Jd. Buriti – R. 21 de Abril

Data: 10/05 – horário: 19:00h

Sta. Teresinha – Local: EMEI Sta. Teresinha – Av. São Paulo, nº279

Data: 12/05 – horário: 19:00h

Jd. Sta. Catarina – Local: Rua Antônio Sando, nº 371

Data: 13/05 – horário: 19:00h

Jd. Maria de Fátima – Local: EMEI Jd. Maria de Fátima – R. Meriote Marteletti, nº 250

Data: 19/05 – horário: 19:00h

Jd. Primavera – Local: Centro Cultural – R. Manoel Gonçalves, nº 200

Data: 09/06 – horário: 19:00h

Região V:

Jd. São Paulo – Local: Bar do Alemão

Data: 11/05 (quarta-feira) – horário: 19:00h

Jd. América IV – Local: E.M.E.I. Jardim América IV

Data: 27/05 (sexta-feira) – horário: 19:00h

VI. Real – 1) Local: E.E. Armando Dias

Data: 05/06 (domingo) – horário: 09:00h

2) Local: Casa do Pequeno Trabalhador – Av. Walter Gossner, nº 31, Ivoturucaia (Jundiá)

Data: 08/06 (quarta-feira) – horário: 19:00h

Jd. América III – 1) Local: Salão da Comunidade São João Batista – R. Jaguariúna, nº 100

Data: 10/06 (sexta-feira) – horário: 19:00h

2) Local: E.E. Jd. América III – R. Iguatemi, nº 350

Data: 12/06 (domingo) – horário: 09:00h

Região VI:

Cidade Nova II – Local: Escola Erik Beker – R. dos Carneiros, nº 160

Data: 13/05 – horário: 19:00h

Jd. América II – 1) Local: Escola Ana Maria Pagirossi – Av. Barretos, s/n

Data: 20/05 – horário: 19:00h

2) Local: E.E. Prof. Marcos Alexandre Sodré – R. Itapevi, nº 236

Data: 21/05 – horário: 15:00h

Jd. América I – Local: Escola Erik Beker

Data: 25/05 – horário: 19:00h

Jd. Paulista – EMEI Armindo Francisco de Oliveira – Av. Pacaembu, nº 971

Data: 03/06 – horário: 19:00h

ANEXO VII

Demandas para votação nas Assembléias Regionais em 2005

PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA COORDENADORIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Demandas viáveis da Região I

Passarela de pedestre na ponte na Ponte Seca.

Obra: 70.000,00 – **demanda aprovada.**

Saúde: Ampliação do atendimento UBS no bairro da Jd. Santa Lúcia 3º Turno.

RH: 88.613,06

Custeio: 84.000,00

Total: 172.613,06

Pré-escola (ao lado da guarda – construção) no Bairro do Jd. Santa Lúcia.

Obra: 50.000,00

RH/Manutenção: 109.500,00

total: 159.000,00

Recurso Externo do Ministério da Educação: 250.000,00

Plano Municipal de Pavimentação.

Asfaltamento das ruas dos bairros no Bairro da Ponte Seca: 780.000,00

Asfaltamento da R. das Camélias no Jd. das Acácias: 200.000,00

Total de Investimento em Pavimentação na Região I: 980.000,00

Demandas em Estudos da Região I

Passagem de veículos sobre a linha do trem na Ponte Seca.

Abrigo de ponto de ônibus (construção) Jd. Felicidade: Programa de Substituição/adequação do mobiliário urbano, visando conforto, identidade visual, etc.

Vieira (R. Frei Henrique/Carlos Drummond) no Jd. das Acácias: Estudos p/ inclusão no Plano de Vieiras.

Iluminação da R. Pedro A. Cabral e Marechal Deodoro no Jd. Felicidade.

Cobertura do ponto de ônibus da marginal na Ponte Seca: Programa de Substituição/adequação do mobiliário urbano, visando conforto, identidade visual, etc.

Sala do EJA no Gauchinha.

Demandas viáveis da Região II

Ampliação da Creche da Cruz Alta RH/Manutenção: cerca de 80.000,00 – **demandada aprovada.**

Reforma da Praça São José no Cruz Alta: Obra: 50.000,00

Pista de Caminhada na Eduardo Castro, no lugar do campo do Cruz Alta: Obra: 80.000,00

Vieira na R. Carnaúba para Macaúba, no Jd. Mirante, Palmeiras: Plano de Intervenção nas Vieiras.

Obra: 30.000,00

Plano Municipal de Pavimentação.

Pavimentação da R. Urano e Vitório Rossi - Satélite, Itajaí, Diana: 270.000,00

Pavimentação das ruas do bairro São Gonçalo: 200.000,00

Demandas em Estudos da Região II

Calha do córrego Bertioga - São Gonçalo: Depende de Estudo de Macrodrenagem.

Campo do Jd. Diana (gramado e reformas) - Jd. Diana.

Prédio da Fionda (tornar público) - São Gonçalo.

Iluminação da R. Vitório Rossi - Jd. Diana.

Cobertura do córrego da viela - Satélite, Itajaí.

Demandas viáveis da Região III

CEMEI - Jd. Bertioga- **demanda aprovada.**

Obra: 380.000,00

RH/Manut.: 180.000,00

Orçamento 2005: 200.000,00

Subtotal: 360.000,00

Ampliação UBS com Consultório Odontológico - Pq. Guarani.

Obra: 65.000,00

RH: 44.160,00

Subtotal: 109.160,00

Passarelas na Av. Bertioga - Vl. Marajó.

Obras (valor unitário): 15.000,00

(3 passarelas) Subtotal: 45.000,00

Plano Municipal de Pavimentação.

Asfalto na R. Manacá - Jd. Aimoré

Inviável. Depende de negociação com Jundiáí.

Demandas em Estudos da Região III

Vieira da R. Itaipu, nº 192 (melhorias) - Pq. Guarani: Estudos p/ inclusão no Plano de Intervenção nas Vieiras.

Asfalto na R. Manacá - Jd. Aimoré: Depende de negociação com Jundiáí.

Área de lazer (ao lado do posto da GM) - Vl. Popular.

Implantação de cursos profissionalizantes - Vl. Indaiá.

Iluminação de trecho da Av. Bertioiga - Vl. Marajó.

Extensão de luz - Jd. Bertioiga.

Transferência da feira para canteiro central - Vl. Popular.

Demandas viáveis na Região IV

Construção da Praça da Bíblia - Jd. Primavera **demandada aprovada.**

Obra: 150.000,00 0

Construção da ponte (Av. Ipiranga) - Jd. Santa Teresinha.

Obras: 150.000,00

* Demanda a ser atendida c/ o orçamento de 2005

Plano de Pavimentação Municipal.

Término do asfalto na R. Antônio Sando - Jd. Santa Catarina: .350.000,00

Asfalto da R. Isidoro C. Nascimento - Jd. Buriti: 250.000,00

Rede de esgoto e asfalto na R. João Musseli - Jd. Maria de Fátima: 220.000,00

Demandas em Estudos da Região IV

Canalização do córrego da R. Antônio Sando - Jd. Santa Catarina: Inviável. Os córregos estão em áreas particulares. Problemas jurídicos.

UBS (construção) - Jd. Maria de Fátima: Inviável. Estudo de ampliação da UBS Sta. Terezinha para atender a demanda.

Vieira (construção entre a igreja e a creche) - Jd. Buriti: Estudos para transferência da área para o Município abrir uma rua.

Área de lazer (construção) - Jd. Maria de Fátima.

Recapamento da Olívio Mouro – Jd. Buriti.

Canalização do córrego - Jd. Buriti: Aguardar o Plano de Macrodrenagem.

Cobertura do ponto de ônibus da R. Rabelo Portela - Santa Catarina: Programa de Substituição/adequação do mobiliário urbano, visando conforto, identidade visual, etc.

Demandas viáveis na Região V

Proposta da Secretaria: UBS s/ P. Atendimento - **demanda aprovada.**

Obra: 60.000,00

RH/Manut.: 300.000,00

Subtotal: 360.000,00

Recurso Externo: 320.000,00

UBS com pronto atendimento - Vl. Real.

Regularização fundiária - Vl. Real: 50.000,00

Recurso Externo 180.000,00

Vieira na R. Sananduva com Itapeva (construção) - América IV.

Plano de Intervenção nas Vieiras.

Obra: 30.000,00

Vieira na R. Itacará com Tanabi (construção) - América III.

Plano de Intervenção nas Vieiras.

Obra: 30.000,00

Plano Municipal de Pavimentação.

Asfalto da parte baixa do bairro - América IV: 600.000,00

Asfalto América III - 4.000.000,00

Observação: Asfalto do Jd. São Paulo - Processo Licitatório em andamento. Início previsto até o final do ano 2005: R\$ 1.756.956,08

Demandas em Estudos da Região V

Escola de ensino fundamental - América IV.

Implantação de transporte escolar - América IV.

Centro comunitário com área de lazer - VI. Real.

Salas de aula na escola São Miguel Arcanjo (ampliação) - América IV.

Área de lazer - América III.

OBSERVAÇÃO: Implantação da Linha de ônibus Jd. São Paulo.

Atualmente há uma consultoria realizando estudos pela melhoria do transporte coletivo.

Demandas viáveis da Região VI

Pavimentação de 3 Vuelas na Cidade Nova II e I Vuela no América II - **demanda aprovada.**

Plano de Intervenção nas Vuelas.

Obra (valor unitário): 30.000,00

Valor: 120.000,00

Construção de passarela em frente a escola Ana Maria Pagiossi - Jd. América I.

Obra: 15.000,00

Plano Municipal de Pavimentação.

Pavimentação da R. Timbó e Guaporé - Jd. América I: 300.000,00

Pavimentação do bairro - Cidade Nova II: 2.500.000,00

Pavimentação do bairro - Jd. América II: 600.000,00

Pavimentação da R. Itararé - Jd. Paulista: 150.000,00

Pavimentação das vielas.

Demandas em Estudos da Região VI

Área de lazer (construção) - Jd. América II.

Área de lazer - Jd. Paulista.

Plantio de grama ao redor do córrego da Av. Paraibúna - Jd. América II.

ANEXO VIII

Participantes por reunião e delegados por bairro – 2006

Participantes por reunião e delegados por bairro – 2006

Região I

Bairro(s)	1ª rodada	2ª rodada	Nº de delegados
Gauchinha, Ch. Carvalho, Ch. Castanheiro, Ch. Araçari	56 pessoas	46 pessoas	05
Ponte Seca	27 pessoas	24 pessoas	03
São Guido, Ch. Paulista	20 pessoas	25 pessoas	02
Promeca, Sta. Lúcia	22 pessoas	32 pessoas	03
Felicidade	15 pessoas	20 pessoas	02
Total	140 pessoas	147 pessoas	15

Total de participantes na região: 287 pessoas

Região II

Bairro(s)	1ª rodada	2ª rodada	Nº de delegados
Mursa, Grillo, Sítio do Rocha	22 pessoas	21 pessoas	03
Jd. Diana, Jd. Ieri, Paraíso, Bela Cintra, Vl. Souza	26 pessoas	16 pessoas	02
Jd. Palmeiras, Jd. Itália	27 pessoas	19 pessoas	02
Cruz Alta, Portal das Hortênsias, Jd. Mirante, Jd. Alessandra	<i>Não obteve quorum</i>	<i>Não obteve quorum</i>	* * *
São José, São Gonçalo, Jd. do Lar	<i>Não obteve quorum</i>	<i>Não obteve quorum</i>	* * *
Sto. Antônio, Satélite, Itajaí	<i>Não obteve quorum</i>	<i>Não obteve quorum</i>	* * *
Total	75 pessoas	56 pessoas	07

Total de participantes na região: 131 pessoas

Região III

Bairro(s)	1ª rodada	2ª rodada	Nº de delegados
Bertioga	1ª reunião: 27 pessoas 2ª reunião: 10 pessoas	30 pessoas	04
VL. Popular	19 pessoas	23 pessoas	02

Jd. Aimoré	33 pessoas	31 pessoas	03
Continete; Tupi; Geanfrancesco; Marajó	18 pessoas	14 pessoas	02
Pq. Guarani, Vl. Indaiá, Vl. Jerivá	11 pessoas	17 pessoas	02
Total	118 pessoas	115 pessoas	13

Total de participantes na região: 233 pessoas

Região IV

Bairro(s)	1ª rodada	2ª rodada	Nº de delegados
Sta. Teresinha	29 pessoas	14 pessoas	03
Jd. Buriti, Itapoá, Vl. Sta. Catarina	26 pessoas	65 pessoas	06
Jd. M ^a de Fátima	<i>Não obteve quorum</i>	<i>Não obteve quorum</i>	* * *
Jd. Primavera	<i>Não obteve quorum</i>	<i>Não obteve quorum</i>	* * *
Total	55 pessoas	79 pessoas	09

Total de participantes na região: 133 pessoas

Região V

Bairro(s)	1ª rodada	2ª rodada	Nº de delegados
Jd. América III	<i>Não obteve quorum</i>	15 pessoas	02
Jd. São Paulo	24 pessoas	14 pessoas	02
VL. Real	37 pessoas	33 pessoas	03
Jd. América IV	<i>Não obteve quorum</i>	14 pessoas	02
Total	61 pessoas	76 pessoas	09

Total de participantes na região: 137 pessoas

Região VI

Bairro(s)	1ª rodada	2ª rodada	Nº de delegados
Jd. América I	<i>Não obteve quorum</i>	13 pessoas	02
Jd. América II	<i>Não obteve quorum</i>	12 pessoas	02
Jd. Paulista	37 pessoas	11 pessoas	03
Cidade Nova II	<i>Não obteve quorum</i>	18 pessoas	02

Total	37 pessoas	42 pessoas	07
--------------	-------------------	-------------------	-----------

Total de participantes na região: 79 pessoas

Total geral de participantes na 1ª Fase do Ciclo do OP de 2006: 1010 pessoas

(Sendo 486 na 1ª rodada de reuniões e 515 na 2ª rodada)

Total de reuniões realizadas nos bairros: 44

Total geral de delegados eleitos: 62

ANEXO IX
Participantes nas Assembléias Regionais – 2006

Participantes nas Assembléias Regionais – 2006

Região	Nº de Pessoas mobilizadas*
I	117
II	49
III	256
IV	19
V	19
VI	52
TOTAL	512

* Que constam nas listas de presença

ANEXO X
Assembléias Regionais 2006
Votação das demandas prioritárias

Assembléias Regionais 2006
Votação das demandas prioritárias

Demandas Eleitas nas Assembléias Regionais

REGIÃO I – Valor destinado à região: R\$ 290.000,00	
1ª Prioridade	Construção de Pré-escola (EMEI) no Jardim Promeca e Ligação de água no bairro São Guido. R\$ 290.000,00.
2ª Prioridade	Captação e Canalização de águas pluviais em frente ao bar do Zequinha na rua Itatiba no bairro da Gauchinha. R\$ 43.000,00.
REGIÃO II - Valor destinado à região: R\$ 160.000,00	
1ª Prioridade	Área de Lazer no final da rua Quatro, atual rua Florença no Jd. Itália. R\$ 100.000,00
2ª Prioridade	Plantão médico no Bairro Mursa. R\$ 84.000,00
REGIÃO III - Valor destinado à região: R\$ 290.000,00	
1ª Prioridade	Pavimentação da Av. Manacá no Jardim Bertiooga. R\$ 290.000,00
2ª Prioridade (não será atendida)	Pavimentação do trecho da Av. Padre. Jordan, ligando o Jd. Aimoré ao Jardim Bertiooga. R\$ 290.000,00.
REGIÃO IV - Valor destinado à região: R\$ 180.000,00	
1ª Prioridade	Rua ligando a igreja católica à creche, entre a Rua I de Maio e XXI de Abril no Jardim Buriti. R\$ 80.000,00
2ª Prioridade	Área de Lazer atrás da EE & EMEF João Baptista Nalini. R\$ 100.000,00
REGIÃO V - Valor destinado à região: R\$ 290.000,00	
1ª Prioridade	Construção de Pré-escola (EMEI) na rua Iguatemi nº. 350 ao lado da E.E. Jd. América III no Jardim América III. R\$ 290.000,00
2ª Prioridade (não será atendida)	Centro Comunitário na Rua São José do Rio Pardo, próximo da creche da Vila Real na Vila Real. R\$ 290.000,00
REGIÃO VI - Valor destinado à região: R\$ 290.000,00	
1ª Prioridade	Pavimentação da Rua Timbó e Guaporé no Jardim América I. R\$ 290.000,00
2ª Prioridade (não será atendida)	Pavimentação da Rua Itararé no Jardim Paulista. R\$ 150.000,00

ANEXO XI
Caderno do Governo sobre o OP 2006

PARTICIPAR É PRECISO

Varzea Paulista é um pedacinho de um mundo desigual e injusto. É difícil perceber que muitos dos nossos sofrimentos aqui são frutos de decisões tomadas em lugares bem distantes. Porém, a transformação tem que começar pelo local onde moramos. O Orçamento Participativo (OP) é uma das muitas ferramentas que podem ser usadas para a construção de uma vida melhor. E será melhor ainda se você participar.

O cidadão não é apenas aquele que reclama os seus direitos, mas também aquele que se envolve nos problemas do município e participa da busca de soluções.

Participe e construa sua vizinhança!



www.varzeapaulista.sp.gov.br

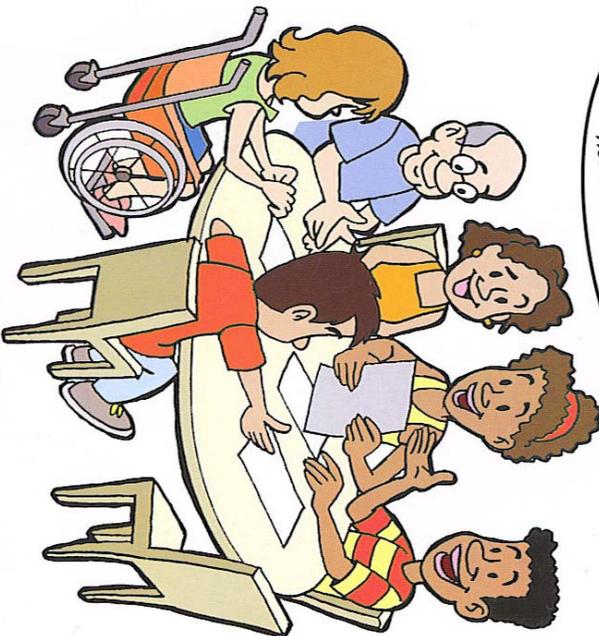


ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Prefeitura de Varzea Paulista, Construindo uma vida melhor



"Estamos reunidos aqui hoje para conhecer o Orçamento Participativo - OP e saber como ele funcionará em Varzea Paulista, neste ano de 2006."



VAMOS DECIDIR OS RIMOS DE NOSSA CIDADE

Véia abaixo o que você encontrará nesta cartilha:

Esta cartilha foi elaborada para que vocês saibam, em detalhes, o que é e como funcionará o Orçamento Participativo (OP) em 2006. Anexo, você receberá o regulamento do OP de Várzea Paulista 2006/2007, que contém os detalhes de cada fase.

ÍNDICE

O que é Orçamento e o que é OP	3
Mapa das regiões com seus bairros	6
Fase 1: Tudo começa nos bairros	7
■ Os delegados do OP	8
Fase 2: Agora é nas Regiões	9
Fase 3: Estudo de viabilidade das demandas	10
Fase 4: Assembleias Regionais: a população decide	11
■ Os Conselheiros do OP	11

2

SABER É BOM

O que é o Orçamento Público?

Elaborar o Orçamento Público de uma Prefeitura é planejar de onde virão os recursos (dinheiro que vai entrar no caixa da Prefeitura) e em que serão realizados os gastos (dinheiro que vai sair do caixa da Prefeitura). O Orçamento de uma Prefeitura é sempre elaborado de um ano para outro, ou seja, em 2006 vamos elaborar o Orçamento que vai entrar em vigor em 2007.

- **Podemos dividir o Orçamento municipal da Prefeitura em duas partes:**
 - Recettas:** são os recursos que poderão entrar nos cofres da Prefeitura;
 - Despesas:** registraram os gastos que serão efetuados.
- **As receitas, por sua vez, podem ser divididas em:**
 - Recursos próprios:** impostos e taxas que a Prefeitura tem obrigação de cobrar, como IPTU, ISS, ITBI e as Contribuições de Melhorias;
 - Repasses e transferências:** impostos que são cobrados pelo Governo do Estado ou pelo Governo Federal e que, depois, uma parcela é repassada aos municípios;
 - Recursos externos:** são aqueles conseguidos junto aos governos federal ou estadual, através de emendas parlamentares, convênios, projetos, etc.
- **As despesas podem ser divididas em:**
 - Correntes:** gastos com manutenção das atividades da Prefeitura;
 - Dividas:** pagamentos de obrigações contraiadas em anos anteriores;
 - Investimentos:** gastos em novos serviços e obras, como escolas, postos de saúde, asfaltamento, etc. O Orçamento Participativo é realizado com uma parte da receita municipal destinada aos investimentos.

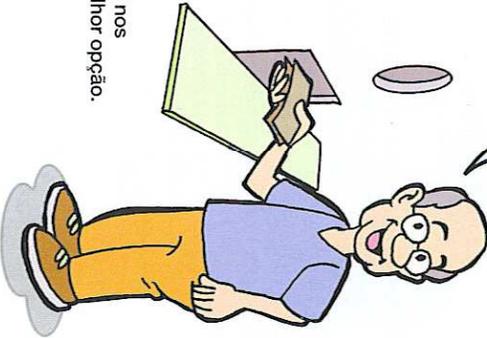


3

O cidadão brasileiro paga diversos tipos de impostos que são cobrados pelas três esferas de governo: federal, estadual e municipal. Alguns impostos, como o IPTU, o ISS e o ITBI, ficam para o município. Entre os impostos recolhidos pelo Estado e pela União, alguns retornam através de uma quota, como o ICMS, IPVA e outros através da participação em fundos como o FPM e o FUNDEF.

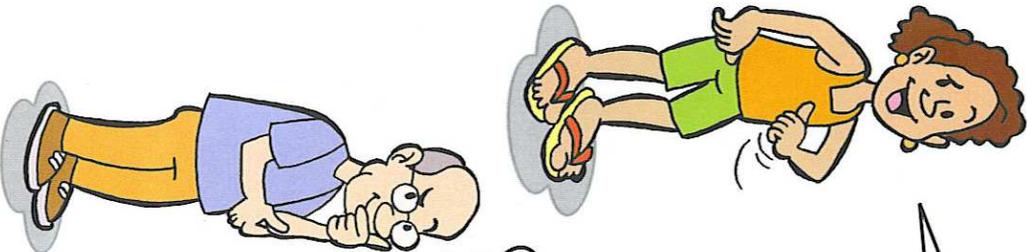
O que é o Orçamento Participativo?

Você sabe que o município necessita de muitas obras. Mas é bom saber também que a receita de Varzea Paulista é pequena em relação ao número de habitantes e de problemas que tem. Com o dinheiro que sobra para os investimentos novos, a Prefeitura só consegue realizar algumas dessas obras necessárias. Quem decide quais obras serão feitas? Pode ser um pequeno grupo de pessoas (o Prefeito, os Secretários e seus técnicos) ou pode ser a população organizada. Ora, o princípio democrático nos indica que a participação popular é a melhor opção. E essa é a escolha desta Administração.



Em outras palavras, ao longo de todo o ano, a população será convidada a se reunir, debater e decidir quais as prioridades de investimento para a sua região e que farão parte do Orçamento Público de 2007. Isso é **Orçamento Participativo!**

Beleza! Agora eu entendi a diferença entre Orçamento e Orçamento Participativo. Mas você falou em **REGIÃO?** Eu moro em um bairro!



Região??

Mas o seu bairro fica em uma região da cidade. Veja na página seguinte em qual **REGIÃO** fica o seu bairro.



COMO SERÁ O OP EM 2006

A cidade de Várzea Paulista está dividida em seis regiões, onde serão realizados os debates do Orçamento Participativo:

Região 1:

Gauchinha, Chác. Castanheira, Chác. Anagari, Chác. Canvalho, Ponte Seca, Portal das Azulejas, Promeca, São Guido, Sta. Lúcia, Chác. Paulista, Jd. Felicidade, Jd. Das Acácias, Res. Das Flores, Res. Alexandria

Região 2:

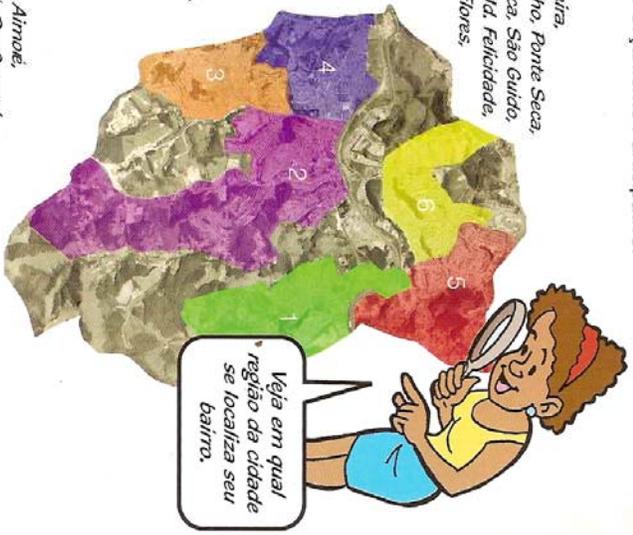
Bela Cintra, Ieri, Paraíso, Vt. Souza, Vt. Diana, São José, Jd. São Gongalo, Gilho, Jd. Sta. Antônio, Tejai, Jd. Do Lar, Saetite, Mursa, Jd. Cruz Alta, Bela Vista, Pinheirinho, Portal da Hortêncas, Itália, Jd. Mirante, Alessandra, Sítio do Kocha, Jd. Das Palmeiras

Região 3:

Vt. Popular (parte baixa), Vt. Popular (parte alta), Res. Almoê, Jd. Bertoga, Sítio São José, Pq. Garani, Vt. Indaiá, Jd. Floesi, Vt. Jeriá, Bairro dos Fraros, Vt. Nova, Jd. Continente, Vt. Marjã, Vt. Tupi, Jd. Gian Francesco

Região 4:

Santa Teresinha, Jd Primavera, Maria de Fátima, Jd Buriú, Itapuç



Fase I: Tudo começa nos bairros

Eu moro em um bairro longe do centro. Como eu posso participar do OP? Eu vou ter que ir até a Prefeitura?

Você pode começar participando das reuniões que acontecerão no seu bairro, ou próximas dele. Veja como.

É fácil participar!

No seu bairro, ou em um bairro próximo de você, acontecerão as duas primeiras reuniões. Na primeira reunião, você aprenderá muito sobre Várzea Paulista, principalmente sobre as finanças públicas. Afinal, é bom conhecer a cidade que você vai ajudar a crescer.

Na segunda reunião no bairro, você e seus vizinhos indicarão duas obras (**demandas**) que consideram as mais importantes. Essas demandas concorrerão com outras de outros bairros da sua região. Uma ou duas entre elas serão indicadas para que a Prefeitura as realize. Indicadas as demandas prioritárias, ainda na segunda reunião, você escolherá os **delegados** que representarão os interesses dos moradores dos bairros na sua região.



Demandas?



Delegado??

Fase 2: Agora é nas Regiões

Diferente da primeira fase, os delegados pensarão a região.

Caravanas de integração: a cidade como um todo.

A segunda fase do OP consiste nas caravanas que levarão os delegados a dar um giro por toda a nossa cidade. Será uma boa oportunidade para que conheçam melhor a sua região e a cidade de Várzea Paulista. É preciso ter uma visão do conjunto para podermos conhecer melhor os problemas da nossa cidade. Se você não for delegado e quiser participar da caravana, procure o **agente do OP** da sua região.



Na linguagem usada no OP, chamamos de **DEMANDAS** tudo aquilo que o morador entende como **necessidades coletivas** que devem ser atendidas pelo poder público.

DELEGADOS DO OP são os representantes escolhidos pelos moradores nas reuniões nos bairros, que darão continuidade às demandas junto aos secretários do município.

Eu posso ser delegado do OP?

Os delegados de OP

A partir desta fase, os moradores deverão continuar participando através do contato com os delegados do OP da região. Você precisa se manter informado sobre o andamento das demandas e sua viabilidade. Qualquer morador ou moradora do bairro poderá ser escolhido(a) delegado(a), menos aqueles que ocupam funções na Prefeitura ou na Câmara de Vereadores da nossa cidade. Os delegados têm um importante papel no OP, por isso



você deverá escolher pessoas conhecidas, nas quais você confia.

A **seriedade** e o **compromisso com a coletividade** serão qualidades fundamentais para essa função. O delegado passará por uma formação, estudará melhor as demandas escolhidas nos bairros e as encaminhará aos Secretários. O delegado é um cidadão participante, que não receberá remuneração para exercer suas funções de cidadania, mas fará isso por sua consciência social.



Claro! se você for morador do bairro e for um dos escolhidos na reunião, claro que pode!



Agente do OP??



Os **agentes do OP** são funcionários da prefeitura que têm a função de mobilizar a população e informar os moradores sobre todo o processo do OP. São eles que fazem a ponte entre a população e a Prefeitura, coordenando as reuniões nos bairros e nas regiões e ajudando os delegados durante a fase de encaminhamento das demandas.

Fase 3: Estudo de viabilidade das demandas

Nessa fase, os delegados realizarão várias reuniões para debater com mais detalhes as demandas escolhidas pelos moradores nos bairros. Os delegados serão os responsáveis pela classificação das prioridades da região. Eles irão explicar direitinho as propostas (demandas) a serem encaminhadas para a análise dos Secretários municipais. Os Secretários receberão as demandas indicadas pelos delegados de todas as regiões, irão estudá-las e dirão quais demandas são viáveis e quais não são.

São os Secretários que irão decidir qual demanda será atendida?



Não é assim! Os Secretários municipais irão analisar quais daquelas demandas cabem dentro do orçamento destinado ao OP.

10

Fase 4: Assembleia Regional: A população decide

Nessa última fase, os moradores de todos os bairros serão convocados para a assembleia regional. Todas as demandas que forem indicadas como viáveis pelos Secretários irão concorrer na assembleia. Uma ou duas delas serão escolhidas como prioritárias por voto direto. Aquela(s) que obtiver(em) maior votação será(ão) indicada(s) para serem realizadas pela Prefeitura.

Os Conselheiros da OP

Em cada assembleia regional, serão indicados seis **Conselheiros** responsáveis por acompanhar o processo até que as demandas eleitas sejam realizadas. Eleitos os conselheiros em cada região, estará formado o **Conselho do Orçamento Participativo (COP)**, composto por 36 membros. A partir daí, o COP será o órgão representativo destinado a acompanhar a execução das demandas aprovadas e fazer o contato direto com a Administração.

E aí! Você tem alguma dúvida? Procure o agente do OP de sua região.



11

ANEXO XII
AGENDA DO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
DE VÁRZEA PAULISTA PARA 2007

*Janeiro (do dia 26/01 ao dia 31/01) – Cancelado devido à indisponibilidade de tempo
Extraordinária em Janeiro do COP 2006-07 - Região V*

Fevereiro – 08/02/2007 (quinta-feira)

Reunião de Formação – Proposta:

- Coordenação de Reuniões
- Análise de Conjuntura

Março

Coordenações dos COPs – 08/03/2007,

Pauta: Andamento das Obras (apresentação de projetos)

- COP 05 – 15/03/2007 (quinta-feira)

Objetivos:

- 1) Verificar andamento das obras, licitações, projetos: se estão dentro do prazo (o que está em dia, o que atrasou (e razões do atraso)), se estão de acordo com o negociado com a população (projetos).
- 2) Secretaria de Saúde: Plano Municipal de Saúde: Avanços e Desafios

- COP 06 – 20/03/2007 (terça-feira)

Objetivo:

1) Secretarias envolvidas com as demandas eleitas apresentarem calendário de realizações / cronograma (Projetos [quando terminam], licitações [quando serão abertas, quando ocorreram], obras [data prevista de início]).

2) Secretaria de Saúde: Plano Municipal de Saúde: Avanços e Desafios

Abril – 12/04/2007 (quinta-feira) ou 14/04/2007 (sábado)

Reunião de Formação – Proposta:

- Movimentos Sociais:

> Surgimento dos movimentos sociais no Brasil

> Reivindicações dos movimentos sociais

> Surgimento das instâncias participativas.

* Busca do Controle Social e da transparência no âmbito estatal.

* Negação do Sistema Representativo.

* Democracia Participativa e Deliberativa X Democracia Representativa

> COPs.

Maio

Coordenações dos COPs –10/05/2007,

Pauta: Andamento das Obras

- **COP 05** – 17/05/2007 (quinta-feira)

Objetivo:

1) Prestação de contas: Verificar andamento das obras, licitações, projetos: se estão dentro do prazo (o que está em dia, o que atrasou (e razões do atraso)), se estão de acordo com o negociado com a população (projetos).

2) Plano Municipal de Educação: Avanços e Desafios

- **COP 06** – 22/05/2007 (terça-feira)

Objetivo:

1) Prestação de contas: Verificar andamento dos projetos, apresentação dos projetos para população das respectivas regiões, licitações se já abertas ou previstas.

2) Plano Municipal de Educação: Avanços e Desafios

Junho – 19/06/2007 (terça-feira) ou 21/06/2007 (quinta-feira)

Reunião de Formação – Proposta:

- Administração Pública I

* Como “trabalha” uma prefeitura, Secretarias e suas respectivas funções, Imposto e Orçamento; e o que a PARTICIPAÇÃO tem a ver com isso [Dentro disso, ver possibilidade de incluir Poder Legislativo também e, desta forma, abranger vereadores]].

> Apresentação dirigida pela Coordenação do OP e pelos próprios Secretários visando melhoria da comunicação OP e Secretarias (e, talvez, vereadores).

* Políticas Públicas

Julho

Coordenações dos COPs –12/07/2007

Pauta: Andamento das Obras

- COP 05 – 19/07/2007 (quinta-feira)

Objetivo:

1) Prestação de contas: Verificar andamento das obras, licitações, projetos: se estão dentro do prazo (o que está em dia, o que atrasou (e razões do atraso)), se estão de acordo com o negociado com a população (projetos).

2) Plano Municipal de Manutenção da Infra-estrutura da Cidade: Avanços e Desafios

- COP 06 – 24/07/2007 (terça-feira)

Objetivo:

1) Prestação de contas: Verificar andamento das obras, licitações e prazos (se estão sendo cumpridos ou não e se não estiverem, apresentar justificativas).

2) Plano Municipal de Manutenção da Infra-estrutura da Cidade: Avanços e Desafios

Agosto – 16/08/2007 (quinta-feira) ou 21/08/2007 (terça-feira)

Reunião de Formação – Proposta:

- Administração Pública II

* Composição de custo de uma obra pública:

> Passos de uma obra pública

> Diferenças e Semelhanças de construção de obra pública e obra privada

* Concorrência e licitação: questão de transparência

Setembro

Coordenações dos COPs –11/09/2007

Pauta: Andamento das Obras

- COP 05 – 20/09/2007 (quinta-feira)

Objetivo:

1) Prestação de contas: Verificar andamento das obras, licitações, projetos: se estão dentro do prazo (o que está em dia, o que atrasou (e razões do atraso)), se estão de acordo com o negociado com a população (projetos).

2) Plano Municipal de Assistência e Inclusão Social: Avanços e Desafios

- COP 06 – 25/09/2007 (terça-feira)

Objetivo:

1) Prestação de contas: Verificar andamento das obras, licitações e prazos (se estão sendo cumpridos ou não e se não estiverem, apresentar justificativas).

2) Plano Municipal de Assistência e Inclusão Social: Avanços e Desafios

Outubro - 18/10/2007 (quinta-feira) ou 23/10/2007(terça-feira)

Reunião de Formação – Proposta:

- Administração Pública III

* Orçamento

> Mecanismos Orçamentários:

> O Estado e seus mecanismos orçamentários: LDO, LOAS, PPA, EMENDAS PARLAMENTARES.

Novembro

Coordenações dos COPs –08/07/2007

Pauta: Andamento das Obras

- COP 05 – 22/11/2007 (quinta-feira)

Objetivo:

1) Prestação de contas: Verificar andamento das obras, licitações, projetos: se estão dentro do prazo (o que está em dia, o que atrasou (e razões do atraso)), se estão de acordo com o negociado com a população (projetos).

2) Planos Municipais de Cultura e Esporte: Avanços e Desafios

- **COP 06** – 13/11/2007 (*terça-feira*)

Objetivo:

- 1) Prestação de contas: Verificar andamento das obras, licitações e prazos (se estão sendo cumpridos ou não e se não estiverem, apresentar justificativas).
- 2) Planos Municipais de Cultura e Esporte: Avanços e Desafios

Dezembro

- **Reunião de Formação** – Propostas:

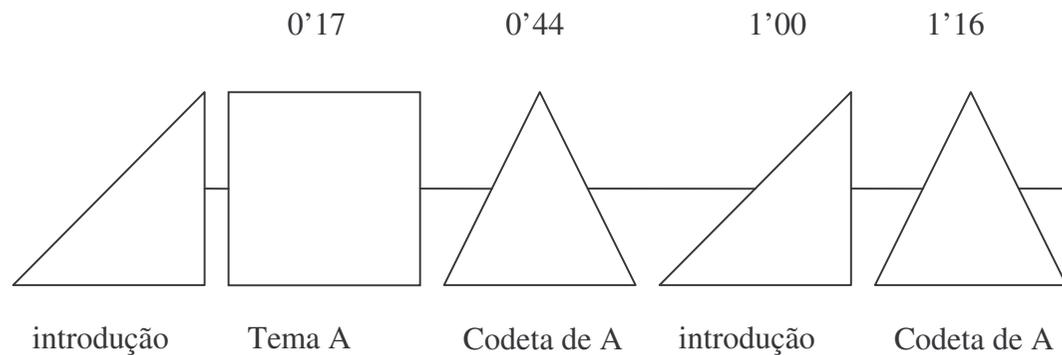
> Orçamento Participativo: Construção de uma nova Cultura Política

- Avaliação COP 2007-2007 e COP 2005-2007

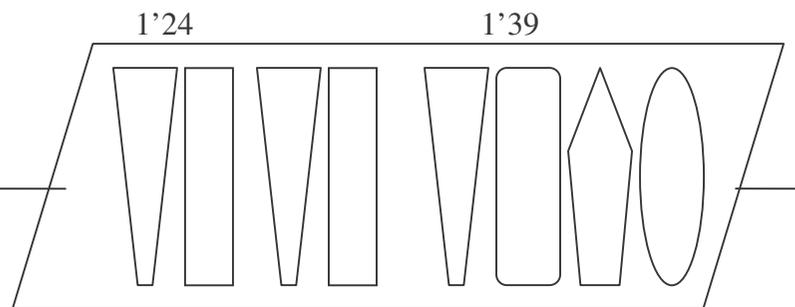
- Confraternização

Anexo 15 – Ausência (faixa 6 do CD *Solo*)

1ª SEÇÃO



2ª SEÇÃO



1ª SEÇÃO

