



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

PEDRO WILSON OLIVEIRA DA COSTA JUNIOR

O ESTREITO FIO DA NAVALHA: Participação e *Transformismo* na relação do Movimento dos Conselhos Populares (MCP) com a gestão de Luizianne Lins em Fortaleza (2005 a 2009).

Fortaleza – CEARÁ
Agosto, 2010

PEDRO WILSON OLIVEIRA DA COSTA JUNIOR

O ESTREITO FIO DA NAVALHA: Participação e *Transformismo* na relação do Movimento dos Conselhos Populares (MCP) com a gestão de Luizianne Lins em Fortaleza (2005 a 2009).

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará como parte dos requisitos para a obtenção do grau de mestre em Sociologia sob a orientação da Prof^a Dr^a Linda M. P. Gondim.

Fortaleza – CEARÁ
Agosto, 2010

Ficha Catalográfica elaborado por
Ericson Bezerra Viana - Bibliotecário - CRB -3/818
ericson@ufc.br
Biblioteca de Ciências Humanas

C873e

Costa Júnior, Pedro Wilson Oliveira da.

O Estreito fio da Navalha: : Participação e Transformismo na relação do Movimento dos Conselhos Populares (MCP) com a gestão de Luizianne Lins em Fortaleza (2005 a 2009) / Pedro Wilson Oliveira da Costa Júnior . – 2010.

144f. : il.; 31 cm.

Cópia de computador (printout(s)).

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Fortaleza(CE), //2010.

Orientação: Profª Drª Linda Maria de Pontes Gondim.

Inclui bibliografia.

1- MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS – FORTALEZA(CE).

2- PARTIDO DOS TRABALHADORES (BRASIL) – FORTALEZA(CE).

I- Gondim, Linda Maria de Pontes, orientador.

II - Universidade Federal do Ceará. III- Título.

CDD (22ª ed.) 303.4840981

PEDRO WILSON OLIVEIRA DA COSTA JUNIOR

O ESTREITO FIO DA NAVALHA: Participação e *Transformismo* na relação do Movimento dos Conselhos Populares (MCP) com a gestão de Luizianne Lins em Fortaleza (2005 a 2009).

APROVADA POR:

Prof^a Dr^a Linda Maria de Pontes Gondim - UFC
(ORIENTADORA)

Prof. Dr Jawdat Abu El Haj – UFC

Prof^a Dr^a Adelita Neto Carleial - UECE

Fortaleza-CE, 13 de Agosto de 2010

RESUMO

A presente dissertação investiga o Movimento dos Conselhos populares (MCP), movimento social urbano que, desde 2004, atua na cidade de Fortaleza. O enfoque consiste na relação desse movimento com a administração local, governada por Luizianne Lins, do Partido dos Trabalhadores (PT). Confronta-se esse processo com o redesenho, em curso, no Brasil, da esquerda e dos movimentos sociais, decorrente das transformações ideológicas sofridas pelo PT nos últimos anos e acentuada pela consolidação de uma nova hegemonia política liderada por Lula e ancorada num amplo consenso entre classes sociais.

ABSTRACT

This dissertation investigates the Movement of Popular Councils (MCP), urban social movement that since 2004, serves the city of Fortaleza. The focus of this movement is the relationship with local government, ruled by Luizianne Lins, Workers Party (PT). This process is collated redesigns with it, in course, Brazil, of the left and the social movements, decurrent of the ideological transformations suffered by the PT in recent years and accented by the consolidation of a new hegemony politics led for Lula and anchored in an ample consensus between social classes.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1. NEOLIBERALISMO E MOVIMENTOS SOCIAIS: A DIALÉTICA DA <i>PASSIVIZAÇÃO</i>	12
1.1 Novos e Velhos Sujeitos: em busca de definições	17
1.2 Novos rumos ou fim de uma era?	25
2 DA ERA DAS “INVENÇÕES” AO <i>TRANSFORMISMO</i> DO PT	32
2.1 Redemocratização e Movimentos Populares	33
2.2 A ascensão do PT e o modo petista de governar	40
2.2.1 Os Conselhos Populares	42
2.2.2 O Orçamento Participativo	48
2.3 A “estatização” do PT	51
2.3.1 A influência dos ajustes neoliberais sobre o PT	53
2.4 Governo Lula: a hegemonia “regressiva”	59
3 FORTALEZA: ESPAÇO URBANO E LUTAS SOCIAIS	68
3.1 Os “Governos das Mudanças” e a Metropolização de Fortaleza	70
3.2 Movimentos Populares na Cidade	80
3.3 As eleições de 2004	87
4 A “FORTALEZA BELA” E O MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES (MCP)	90
4.1 O surgimento do Movimento dos Conselhos Populares	91
4.2 A (re) organização do MCP	93
4.3 A disjunção entre o MCP e a gestão Luizianne Lins	96
4.4 O MCP e as políticas municipais de participação popular	112
4.5 1º Encontro do MCP: a luta por moradia	121
5 Considerações Finais – Qual caminho?	125
Bibliografia	135

Introdução

A presente dissertação investiga o Movimento dos Conselhos populares (MCP), movimento social urbano que atua na cidade de Fortaleza, desde 2004¹. O enfoque consiste na relação desse movimento com a administração local, governada por Luizianne Lins, do Partido dos Trabalhadores (PT). A peculiaridade existente na relação entre esses atores é o fato de o MCP ter sido criado através da ação direta de dirigentes petistas durante o processo eleitoral que elegeu Luizianne Lins prefeita da capital cearense. Tal afinidade política colocava em questão as possibilidades de construção autônoma do MCP. No entanto, conforme foi observado, ao contrário das expectativas iniciais, movimento e gestão se distanciaram politicamente. Essa disjunção resultou, sobretudo, da configuração assumida pelo governo de Luizianne Lins e da própria reorganização interna do movimento.

Confronta-se esse processo com o redesenho, em curso, no Brasil, da esquerda e dos movimentos sociais, decorrente das transformações ideológicas sofridas pelo PT nos últimos anos e acentuada pela consolidação de uma nova hegemonia política liderada por Lula e ancorada num amplo consenso entre classes sociais.

A alusão ao “estreito fio da navalha” logo no título da dissertação faz referência ao artigo de Carlos Nelson Coutinho, publicado em um periódico vinculado ao PT² pouco tempo após a eleição de Lula, no pleito presidencial de 2002. O texto ressaltava o feito como “a maior vitória política da esquerda em nosso País”, destacando que o simbolismo dela não se restringia à ascensão de um “membro das classes subalternas” – retirante nordestino e ex-operário – à Presidência da República, mas, principalmente, por estar vinculada ao crescimento e fortalecimento de um partido político, uma das mais importantes instituições da sociedade civil. Coutinho enfatizava que o Partido dos Trabalhadores constituía o único partido brasileiro de esquerda a se tornar, de fato, um partido de massas, não apenas por dispor de uma significativa presença nas instituições eletivas, mas por possuir, desde seu surgimento, consistente ligação com os movimentos sociais.

Em suma, o artigo apontava que o Governo Lula teria de se equilibrar num “estreitíssimo fio da navalha”³. Deveria resistir às “tentações voluntaristas” de querer ir além do que permitiria a correlação de forças e cair num radicalismo *esquerdista* que inviabilizasse,

¹ O MCP foi fundado em 2000, no entanto, apenas em 2004 passou a se organizar de modo mais permanente. No capítulo IV trataremos desse fato.

² COUTINHO, C. N. O Governo Lula ou o estreito fio da navalha. Revista Teoria e Debate, nº 52, Fundação Perseu Abramo, dezembro 2002.

³ Coutinho extraiu essa metáfora de uma figura literária presente nos *Upanishads*, tradicionais versos indianos.

perante a conjuntura adversa decorrente da hegemonia neoliberal, um processo mínimo de reformas sociais e a criação de um “novo modelo econômico” efetivamente distinto do que estava em vigor. Por outro lado, deveria se precaver do risco – o maior defrontado por um governo de esquerda, afirmava Coutinho – de ser cooptado objetivamente pelo modelo neoliberal das classes dominantes nacionais e internacionais, ou seja, sofrer absorção independente da intenção subjetiva dos componentes do governo. Coutinho assinalava que, na ocorrência desse segundo cenário, configurar-se-ia entre nós uma “enésima” *revolução passiva*, na qual, “[...] com pequenos e inessenciais retoques 'sociais' - seria conservado essencialmente o atual *status quo*” (COUTINHO, 2002).

Tal artigo, assim como outros de uma gama de autores que se debruçavam sobre a discussão, circulou amplamente nas redes virtuais e presenciais da militância de esquerda, sobretudo no interior do PT. Ele sintetizava em poucos parágrafos as vicissitudes daquele projeto tão carregado de expectativas, inclusive para o próprio Coutinho, que se situava politicamente no campo daqueles que apostavam na inauguração de um processo de mudanças profundas na sociedade brasileira⁴, não obstante a visão crítica em relação à direção do PT e ao “núcleo duro” do futuro governo.

Diante daquele cenário, para Coutinho (2002), os movimentos sociais, com destaque ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e a intitulada “esquerda do PT” deveriam apoiar “enfaticamente” o Governo Lula, exigindo dele nada mais do que dar os passos iniciais, “necessariamente modestos”, em função da desfavorável correlação de forças, num duradouro processo de reformas que apontariam para uma nova ordem social. Esse “reformismo revolucionário”, tal qual o autor denominava, seria o único modo de se chegar ao socialismo em sociedades complexas, como a brasileira. Assim, através de uma extensa dinâmica de lutas por reformas que alterassem a correlação de forças, poderia ser superada, gradualmente, a lógica capitalista, e edificada uma ordem “solidária, fraterna e igualitária”.

Ao que parece, rapidamente Carlos Nelson Coutinho enxergou o desvio no “estrito caminho” a ser trilhado por Lula e pelo PT⁵. Vale dizer que o governo petista conseguiu, com inegável vigor, se esquivar das tais atitudes “principistas” alheias à realidade conjuntural.

⁴ Na mesma edição em que foi publicado o comentado artigo de Coutinho (2002), encontra-se um texto de Francisco de Oliveira que indaga se a vitória de Lula poderia significar o “adeus às oligarquias”, dominantes ao longo de toda a história brasileira. Oliveira faculta essa possibilidade à capacidade do PT resistir ao processo de “oligarquização”, no sentido em que Robert Michels (2010) trata a burocratização dos partidos e organizações de massa.

⁵ Carlos Nelson Coutinho se desfilou do PT em 2003, em razão do episódio da expulsão dos parlamentares petistas que se opuseram à reforma previdenciária do governo Lula. No ano seguinte, Coutinho ingressou no Movimento Esquerda Socialista e Democrática (MESD), que originou o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

Todavia, não se pode afirmar o mesmo quanto à segunda alternativa elucidada naquele artigo: a cooptação neoliberal. Em pouco tempo, a esperança militante transitou para a perplexidade. Talvez, nem o mais moderado dos petistas imaginaria que o Governo Lula aderisse tão apressadamente ao receituário econômico aplicado no período de FHC – muitas vezes sendo 'mais realista que o rei' –, bem como ao jogo tradicional da política brasileira, que, ao longo dos últimos anos, obstruiu alterações mais consistentes na agenda política e desfraldou práticas rotineiras de corrupção. Cumpre lembrar que o próprio Coutinho (2002) via com razoável benevolência a ampliação da política de alianças do PT naquela eleição, significando uma “necessária” aproximação com o setor industrial da burguesia nacional, de modo a alçar um contraponto à hegemonia do capital financeiro, possibilitando melhores condições de vida às maiorias sociais.

As opções do governo, entretanto, passaram longe da aspiração de se construir um enfrentamento ao capital financeiro. Ao contrário, foi se acentuando o processo de inserção subordinada do Brasil à ordem capitalista internacional. Além disso, o Governo Lula atuou objetivamente na desagregação do campo “ético-político” – no âmbito do qual o PT representava sua principal expressão político partidária – que, desde o fim do regime militar, agregou a maioria dos ativistas sociais, contribuindo para com a consolidação de uma nova ordem democrática e para a conquista de direitos para os segmentos subalternos. A dispersão e fragmentação de movimentos e organizações políticas no último período, em função de divergências com o trajeto do governo petista, demonstram esse processo que teve forte concentração ao longo do primeiro mandato, pode-se dizer que, especialmente, entre 2003 e 2005, resultando num dramático e inconcluso processo de reorganização da esquerda brasileira. Nesse período, vários militantes deixaram o PT, incluindo uma parcela da intelectualidade crítica; parlamentares foram expulsos por divergirem de posições do governo, outros optaram por se desfiliar.

Esse processo também reverberou em outras dinâmicas de atuação: no movimento sindical, muitas entidades se retiraram da CUT; estudantes deslegitimaram a 'unicidade' da UNE. Em ambos os casos, foram organizados fóruns e articulações paralelas⁶ sob a justificativa de que aquelas entidades haviam se transformado em aparatos subordinados ao governo federal. No plano partidário, nesse período foi organizado o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com a presença de parlamentares expulsos ou egressos do PT, e também

⁶ Nesse período, foram organizados respectivamente a Coordenação Nacional de Lutas (CONLUTAS), no meio sindical, e a Coordenação Nacional de Lutas dos Estudantes, ambas articulações impulsionadas majoritariamente pelo Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU). Setores da esquerda petista optaram por se organizar enquanto frações públicas no interior da CUT e da UNE.

se reorganizou o Movimento Consulta Popular, organizações que se situam à esquerda do PT.

A bem da verdade, a situação ficou confusa para se distinguir o que é a esquerda e a direita no cenário político brasileiro pós-Lula. Até então, grosso modo, governo e oposição demarcavam campos político-ideológicos distintos. Já o atual governo de esquerda – ao menos no espectro - possui fortes elementos de direita, assim como na oposição existem desde setores da direita mais conservadora, como também a esquerda radical.

Nesse contexto, a candidatura de Luizianne para a prefeitura de Fortaleza em 2004 refletia um movimento de setores críticos à política do governo Lula, bem como à postura da direção do PT, tanto em nível nacional quanto estadual. Desde o processo de disputa interna até o fim do primeiro turno, Luizianne foi confrontada duramente pela cúpula partidária, cujo intento era apoiar Inácio Arruda, do Partido Comunista do Brasil (PC do B), favorito nas pesquisas de intenção de voto e um confiável aliado da direção majoritária do PT. Além disso, a consolidação da candidatura da petista equilibraria, em boa medida, a configuração do PT cearense, hegemônico pelo “campo majoritário”, mas com o Diretório Municipal de Fortaleza presidido por Francisco Pinheiro, membro da esquerda petista e aliado de Luizianne.

A conformação nacional do governo Lula e os aspectos da campanha de Luizianne ressoavam, para um setor da militância do partido, a necessidade de ampliar o espaço de intervenção política por 'fora' do PT, não necessariamente pela formação de outra agremiação partidária, mas baseada na compreensão de que alguns processos internos daquele partido padeciam de profunda esterilidade diante do movimento real dos trabalhadores e oprimidos. Nesse sentido, se lançaram na tarefa de construir o movimento popular, retomando a ideia do Movimento dos Conselhos Populares, fundado em 2000, com o intuito de organizar uma rede de conselhos populares em Fortaleza, a partir dos comitês eleitorais nos bairros periféricos da cidade, criados durante a campanha de Inácio Arruda para prefeito daquele ano. O movimento, à época, acabou não conseguindo adquirir consistência, resumindo-se a algumas reuniões e na produção de cartilhas. Em 2004, a dinâmica que culminou na eleição de Luizianne deu maior pujança a tal tarefa, empreendida, principalmente, por membros da coordenação da candidatura petista. As primeiras reuniões para a rearticulação do MCP atraíram um número significativo de participantes, que, de início, organizaram-se em aproximadamente oitenta bairros de Fortaleza, chegando a realizar assembleias com até seiscentas pessoas.

A perspectiva da governança popular agregava um considerável contingente de militantes no MCP, havendo uma evidente identificação da prefeita eleita com a aglomeração

nos bairros promovida pelo movimento. Entretanto, Luizianne não demorou em se reconciliar com a cúpula petista, e, além disto, passou a adotar a mesma 'governabilidade' característica do governo federal. Em pouco tempo, o movimento surgido no bojo de sua campanha e que garantiria a sustentação do “governo popular”, passou a sofrer tentativas, na maioria das vezes, bem sucedidas, de esvaziamento e cooptação por parte da administração municipal.

Tal acontecimento não é algo que tenha inexistido em outros governos do PT, como poderemos ver no segundo capítulo deste trabalho, quando relatamos as primeiras experiências de governos locais do partido. Porém, afere-se enquanto hipótese que essa manifestação teria adquirido outros contornos em razão do processo de “estatização” do partido, intensificado com sua ascensão ao governo federal.

O marco histórico que demarca esse processo é assinalado pela crise de paradigmas teóricos e políticos que atingiu todo o movimento socialista internacional após a derrocada dos regimes “socialistas” do leste europeu e da URSS, concomitante à égide do neoliberalismo em plano global e à reestruturação da economia e do Estado. Esses fatores atuaram como afinidades eletivas concorrendo para o processo de moderação que aplacou o PT e boa parte das organizações de esquerda. Ao longo destas páginas, aventa-se a integração deste partido à ordem dominante mediante evidências empíricas e análises teóricas.

Para elucidar esse processo, utilizam-se, centralmente, as categorias *revolução passiva* e *transformismo*, de Antonio Gramsci; ressalta-se a reordenação do campo “ético-político”, conformado nas lutas dos movimentos sociais durante as últimas três décadas, diante da nova hegemonia liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). A premissa é que as conquistas e inovações que o PT e os movimentos sociais, em conjunto, obtiveram no plano institucional, sofreram uma “(re) significação” em função da mutação ideológica do PT. Sucedendo, dessa forma, num processo de *passivização*⁷ da maioria das organizações políticas que compunham aquele campo.

Reitera-se que muitas dessas questões colocadas como pressupostos de análise ainda não ultrapassem o caráter de enunciados. Aliás, é premente a elaboração teórica mais profunda, sobretudo em função deste atual momento vivenciado na América Latina, onde forças políticas identificadas com os movimentos sociais e com a resistência ao neoliberalismo passaram a governar alguns países, trazendo à tona o debate da autonomia dos movimentos sociais perante “governos populares”.

Além disto, cumpre destacar que a experiência do MCP transcende a abordagem dessa dissertação. Certamente, outros elementos relevantes que não são privilegiados nessa

⁷ Cf. BRAGA, 1996.

investigação, como a mística do movimento, a formação de novos militantes para o movimento popular, as experiências recentes de ocupações urbanas, enfim, mereçam ser analisados de forma mais acurada, pois o movimento é bem maior do que o seu processo de disjunção em relação à administração Luizianne Lins.

No entanto, a escolha de tal enfoque repousa na compreensão de que esta é uma discussão da maior problematidade, até pelas consequências que ela tem acarretado para os movimentos sociais brasileiros e para a esquerda em geral, pois, segundo a formulação gramsciana, o *transformismo* resultaria num processo de “decapitação” das classes subalternas em razão da absorção de seus dirigentes e intelectuais orgânicos à ordem dominante.

A pesquisa consistiu na “participação observante” de reuniões e de manifestações realizadas pelo MCP, entre 2008 e 2009, ficando claramente estabelecido com os pesquisados o interesse mantido nessa relação; análise dos documentos internos do movimento; e realização de entrevistas semi estruturadas. Não obstante o recorte da investigação tenha ocorrido no período anterior ao citado, isto não impediu o recolhimento de evidências empíricas do processo. Afinal, o empenho pela problemática adveio da prática militante do autor, que acompanhou o processo de formação do MCP em 2004, bem como a campanha eleitoral de Luizianne Lins e a conformação inicial de seu governo, pois foi filiado ao PT entre os anos de 1998 a 2005, na maior parte desse período atuando na Democracia Socialista (DS), corrente interna do partido que impulsionou, inicialmente, a reorganização do Movimento dos Conselhos Populares. O autor também participou da administração Luizianne Lins no seu início, atuando na assessoria política da Coordenadoria de Juventude e, posteriormente, no Orçamento Participativo. Boa parte das informações recolhidas remete às observações feitas nesse período.

As circunstâncias descritas cooperaram para a aproximação junto aos informantes e para o acesso aos documentos internos do MCP, inclusive, ficando confiada ao autor a incumbência de catalogar todos os documentos e demais publicações do movimento. Realizou-se o total de seis entrevistas, das quais apenas cinco foram utilizadas. Os critérios utilizados na escolha dos entrevistados foram: a participação desses no processo de reorganização do MCP em 2004, a permanência no movimento até o momento da investigação e a diversidade de locais de atuação dos núcleos do movimento. Utilizam-se também textos jornalísticos e de outros periódicos como fontes de pesquisa.

Em relação à questão da “objetividade” na pesquisa social, vale lembrar que Cicourel (*in* ZALUAR, 1990) observa que o interesse cognitivo do cientista exige que ele substitua a

sua situação biográfica pela situação científica. O cientista social necessita interpretar as ações dos sujeitos observados de acordo com as estruturas de relevância da vida cotidiana e, concomitantemente, manter uma atitude “desinteressada” em relação a estes sujeitos. Precisa manter simultaneamente uma perspectiva teórica e conservar as relações interpessoais. Sua interação com os observados não pode permitir o abandono da atitude científica.

No entanto, a escolha do objeto guarda, em si, uma “visão de mundo” que orienta os questionamentos e as assertivas, pois “O pensamento é parte integrante da vida social, e graças ao exercício da definição procura explicar as estruturas históricas do conhecimento e iluminar a própria gênese do objeto” (MOURIAUX; BEROUD, 1996:160). Além disso, “Definir o conceito de movimento social com a ambição de entendê-lo em sua forma contemporânea consiste em propor uma abordagem da problemática das lutas sociais” (*ibidem*: 161). Cicourel discorre também sobre a discussão acerca de “ser aceito” pelo grupo estudado. De acordo com este autor, como consequência da participação na vida do grupo, inevitavelmente o pesquisador será solicitado a ajudar nas decisões políticas que alterarão as atividades do grupo. Apesar de muitos pesquisadores recomendarem ao observador não se tornar “tão ativo” no grupo em estudo, as circunstâncias podem não oferecer escolhas para o pesquisador. Schwartz e Schwartz falam que “[...] a variável no contínuo da representação de papéis é o grau em que o observador participa na situação de pesquisa, variando da participação 'passiva' até a participação 'ativa’” (*in* ZALUAR, 1990: 91). Buford Junker, citado por Raymond L. Gold, fala de uma variação que vai do “participante total” até o “observador total”, entre estes extremos se situam o “participante-como-observador” e o “observador-como-participante”.

Sem desprezar a necessidade de exercitar certo distanciamento do objeto, o trajeto já feito e a capacidade de domínio de informações minuciosas enriquecem e incitam essa investigação. Não se pretende encobrir a divergência, em muitos aspectos, às práticas do Governo Luizianne Lins, conforme serão descritas, tampouco a afinidade do pesquisador com os pesquisados, pois como afirmou Bourdieu: as chances do pesquisador contribuir na produção da verdade dependem do “[...] interesse que se tem em saber e em fazer saber a verdade (ou inversamente, em ocultá-la ou ocultá-la de si) e a capacidade que se tem de produzi-la.” (BOURDIEU *apud* LOWY, 1994: 217). Considerando que o pesquisador está mais “armado” teoricamente, quando a intenção, consciente ou inconsciente, que o anima na investigação, tem mais interesse em descortinar o que é censurado e contido no mundo social.

1. NEOLIBERALISMO E MOVIMENTOS SOCIAIS: A DIALÉTICA DA PASSIVIZAÇÃO

Nas últimas décadas, o mundo capitalista passou por um processo de alterações no modelo de regulação social registrando contradições insolúveis. A nova ordem social, ancorada na supremacia do mercado e no ataque ao Estado promotor de políticas de seguridade social, manifestou novas formas de exploração e opressão. Uma das principais resultantes do processo foram o enfraquecimento e isolamento político do movimento operário, principal sujeito *contra-hegemônico* dos últimos séculos, dando visibilidade, desse modo, ao surgimento de novos sujeitos sociais e novas práticas de mobilização social.

Não é o objetivo deste capítulo elencar minuciosamente cada expressão desses novos sujeitos, tampouco esgotar a extensa literatura produzida sobre o tema dos movimentos sociais (novos ou antigos). Como Ana Maria Doimo (1995) bem colocou, incontáveis árvores tiveram de ser destruídas para permitir que fossem publicados tantos trabalhos acerca do tema. Entretanto, vale discutir alguns elementos que dão suporte à análise empírica e demarcam o campo teórico em que se inscreve o objeto da presente investigação.

Francisco de Oliveira afirmou que a eleição de Fernando Henrique Cardoso legitimou a “direitização” de uma larga camada da intelectualidade brasileira há tempos incomodada com certa 'aura de esquerda' que os pairava. Há de se refletir que outra parcela da intelectualidade não se incomodou – para não dizer que legitimou – com o processo de moderação que solapou o PT nos últimos anos. Provavelmente esse seja um dos elementos que ajudem a compreender a ausência de análises de fôlego sobre o processo em curso. Todavia, é inegável que muitos intelectuais, no campo da esquerda, ofereçam valiosas pistas para uma análise marxista da hegemonia petista e suas consequências para o processo político brasileiro; da mesma forma que aqueles intelectuais que, no nosso entendimento, legitimem essa nova hegemonia, oferecem contribuições importantes que ajudam a analisar o momento.

A escolha de categorias de Gramsci para iluminar a investigação repousa na compreensão de que o pensador italiano, entre os principais teóricos do marxismo, tenha sido, provavelmente, o único a privilegiar o estudo do fenômeno político em suas determinações. Além disso, o fato de Gramsci ter vivenciado e teorizado acerca de uma “revolução derrotada”, colocam-no em um patamar de percepção mais elevada sobre o processo de transformações que atingem, na sequência, as classes subalternas, e, sobretudo, seus dirigentes e intelectuais orgânicos.

De acordo com Braga (1996), uma das faces da dominação capitalista seria, mediante mutações das formas de organização da vida estatal, a tentativa de supressão de qualquer iniciativa hegemônica por parte das classes subalternas. Nesse sentido, partimos das categorias de *transformismo* e *passivização* para analisar a experiência do PT, enquanto expressão de uma classe em luta direta contra o capital, que acabou por se amoldar aos limites da ordem que intentava superar.

O pensador comunista italiano aplicou essas categorias em sua análise sobre o *Risorgimento* – mobilizações nacionais que culminaram na unificação e fundação do Estado italiano moderno, na segunda metade do século XIX –, que consistiu num processo de “revolução sem revolução”, ou *revolução passiva*. Gramsci lança mão do conceito de *transformismo* ao analisar a atuação do Partido da Ação nesse movimento, que sofrera a “direção intelectual e moral” de seu opositor, os Moderados. O emprego desta categoria se explica na cooptação ou assimilação de indivíduos – adjetivado como *transformismo molecular* –, ou de setores das classes subalternas ao bloco de poder dominante através da obtenção do consenso. O transformismo também ocorre com frações rivais no interior das classes dominantes. Segundo Gramsci,

[...] não existe uma classe independente de intelectuais, mas cada grupo social tem um próprio grupo de intelectuais ou tende a formá-lo para si; porém, os intelectuais da classe historicamente (e realisticamente) progressiva, nas dadas condições, exercem um tal poder de atração que acabam, em última análise, por subordinar a si os intelectuais dos outros grupos sociais e, portanto, por criar um sistema de solidariedade entre todos os intelectuais com ligações, de ordem psicológica (vaidade, etc.) (GRAMSCI, 1978:277).

O Partido da Ação, ligado à pequena burguesia radical e adepto de certo “jacobinismo”, fracassou ao não se opor organicamente à homogeneidade espontânea do Partido Moderado, representante da grande burguesia. Para Gramsci, não conseguiram elaborar um programa que traduzisse as reivindicações capitais das classes subalternas, de modo a alçar a condição de dirigente do processo de unificação italiana, exercendo a hegemonia apoiado em uma base social popular. Sua tarefa se limitou muito mais à agitação e à propaganda a serviço dos moderados. O novo Estado italiano, sob hegemonia desses últimos, introduziu as modificações necessárias para o conjunto das relações sociais de produção, “[...] sem rupturas espetaculares ou o aparato terrorista francês” (GRAMSCI, 2002). De acordo com Ruy Braga (1996: 172),

O transformismo é o modo próprio de ação política de um “tornar-se” Estado para o caso de uma classe debilitada e que, necessariamente, deve excluir a ação das massas, aliando-se às velhas classes para chegar ao poder e manter-se nele. É o processo político e ideológico que resume e exemplifica a revolução passiva,

enquanto luta entre duas tendências renovadoras do Estado. Em síntese, o transformismo pode ser traduzido pela materialização de um projeto de formação do moderno Estado burguês através da assimilação do opositor (antítese) em uma única tendência moderada do aparato de governo (BRAGA, 1996: 172).

Seguindo a análise, as classes dominantes, através do *Risorgimento* italiano, realizaram uma *revolução passiva*, pelo alto, sem a participação das massas: “[...] a tática transformista do grupo moderado opera uma *radicalização dosificada* e um empobrecimento do aspecto da radicalidade dos subalternos” (BRAGA, 1996: 172 [grifo original]). O desfecho principal do transformismo, de acordo com Gramsci, é a “decapitação” dos grupos progressistas e seu aniquilamento por um período muito longo.

A análise das revoluções passivas é estendida para os acontecimentos do início do século XX. As classes dominantes se defrontavam com a ameaça de propagação da experiência bolchevique por diversos países. Desse modo, tanto o fascismo como o *americanismo* foram, segundo Gramsci, as respostas extremas por parte das classes dominantes no sentido de *passivizar* o movimento histórico de construção do socialismo pelos bolcheviques⁸. No primeiro caso, correspondia a um movimento de modernização conservadora, baseado no autoritarismo político, numa ideologia nacionalista, bem como na utilização de métodos paramilitares para exercer sua hegemonia. O movimento fascista atraiu amplos setores do Partido Socialista, que Gramsci integrou até 1921. O próprio fundador do Partido Nacional Fascista, Benito Mussolini, havia sido um socialista. Essa atração era exercida nos setores pequeno-burgueses do partido e da sociedade italiana em geral, pois esses receavam que, diante da fragilidade da democracia liberal no pós-guerra, as forças revolucionárias italianas repetissem o exemplo russo. Preferiram optar pelo fascismo, que assimilou também grande parte do operariado para seu domínio intelectual e moral.

Quanto ao caso do *americanismo*, o pensador sardenho utilizou a expressão para determinar a forma de *passivização* que sofriam os operários norte-americanos. A organização do processo produtivo daquele país, acelerado e racionalizado através do método *fordista*, demonstrava uma carga ideológica de alta eficácia, pois, além de dotar a sociedade com uma abundância de mercadorias para consumo massivo, os operários eram “convencidos” da justiça do modelo através de altos salários e outros benefícios. Como disse Gramsci, “A hegemonia nasce na fábrica”.

A história fornece outros casos que descrevem essa captura de sujeitos *contra-hegemônicos* pela ordem vigente. O exemplo mais emblemático dessa ocorrência é a própria

⁸ Gramsci, A. *Americanismo e fordismo*. Tradução de Gabriel Bogossian. Introdução de Ruy Braga. São Paulo: Hedra, 2008.

União Soviética – principal paradigma de revolução para a maioria dos “marxismos” –, onde uma camada de dirigentes revolucionários emergiu ao comando do aparato estatal e passou a assimilar os seus interesses burocráticos como se fossem os da classe operária. Da mesma forma, o fenômeno da “aristocracia operária” se aplica ao caso. Essa expressão, cunhada por Engels (1975) e utilizada posteriormente por Lênin (2004), exemplifica a ascensão material de segmentos da classe operária, que passavam a se distinguir do restante da classe. Trotsky analisa que, na Rússia, em decorrência do bom desempenho da economia soviética, ampliaram-se as variações de salários entre os operários, emergindo uma camada que ele denomina de operários “de elite”, com inúmeros privilégios comparados ao operário médio (TROTSKY, 1977). Esse fenômeno ocorreu também nos países capitalistas, cuja expressão mais evidente é o caso do Partido Socialdemocrata Alemão, em fins do século XIX e início do século XX, que foi absorvido pela institucionalidade eleitoral e pela ordem capitalista, acabando por abandonar a perspectiva revolucionária, assim como outros partidos socialistas do cenário europeu à época o fizeram.

Segundo Braga (1996: 170), o conceito de revolução passiva assume, no bojo do debate sobre a crise capitalista contemporânea e da reestruturação produtiva em curso, uma dimensão agudamente central, pois se trata de um instrumento analítico e estratégico da teoria da luta de classes diante do “reformismo social-democrata”, pois além das “transformações moleculares”, exemplificadas na absorção de indivíduos das classes subalternas - sobretudo seus intelectuais, que passam a integrar uma iniciativa hegemônica -, teriam também o esforço por parte dos dominantes em impedir a realização do “potencial ético-político” dessas classes.

Ernest Mandel (1970) fala de uma “dialética das conquistas parciais” manifestando-se no comportamento de dirigentes das classes subalternas que subordinam o prosseguimento das lutas operárias à conquista eleitoral do poder ou mesmo para a manutenção dos aparatos que existem, como sindicatos ou mandatos no parlamento; o que criaria uma mentalidade fundamentalmente conservadora nesses setores.

Carlos Nelson Coutinho (2007) esboça uma análise da época neoliberal questionando se esta época aproxima-se mais de uma *revolução passiva* ou de uma *contra reforma*. No decurso da análise, Coutinho estabelece uma distinção entre neoliberais “doutrinários duros e puros” e os defensores de uma suposta “terceira via”, dizendo que os primeiros tinham pelo menos o mérito da sinceridade ao se denominarem “conservadores”. Já os últimos, que se apresentam como representantes de uma posição ligada às exigências da modernidade e do progresso, na realidade constituíam uma versão atualizada da ideologia neoliberal.

Uma das características desta segunda posição é a utilização, de forma distorcida, da

ideia de “reforma”. Essa palavra, que sempre fora vinculada às lutas dos subalternos para transformar a sociedade, assumindo uma conotação claramente progressista e de esquerda, pois significava ampliação dos direitos, proteção social, controle do mercado, etc., no contexto neoliberal, passou a significar cortes, supressão de direitos, liberdade de mercado. “Estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem sucedida” (COUTINHO, 2007).

Ainda conforme Coutinho, uma das consequências desse processo é a localização da luta de classes num patamar desfavorável para os trabalhadores em relação ao que se encontrava há algumas décadas: os sujeitos políticos das classes subalternas atualmente não batalham pela conquista de novos direitos, mas sim por conservar os direitos conquistados no passado. O objetivo da nova hegemonia neoliberal, através das chamadas “reformas” da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, a privatização das empresas públicas, etc., seria, no entendimento de Coutinho (2007), a *restauração* das condições mais primitivas do sistema de livre mercado capitalista, que deve vigorar sem freios às suas próprias leis.

Coutinho admite que os círculos neoliberais e os organismos multilaterais, como o Banco Mundial, vêm se manifestando preocupados com as consequências calamitosas dessas políticas, com destaque à elevação brutal da pobreza. Entretanto, as soluções apontadas não ultrapassam as políticas sociais compensatórias, que não anulam a eliminação dos direitos sociais mais básicos, como educação, saúde e previdência.

Nessas circunstâncias, a resposta para a questão levantada por Coutinho acerca de qual conceito explicaria a época neoliberal é condicional. A utilização da ideia de *revolução passiva* esbarra no descompasso existente entre o conceito e a prática, pois esta noção se aplica às “reformas pelo alto”, quando são feitas transformações na estrutura social e política, sem necessariamente contar com a participação das “classes subalternas”. Neste ponto, ele acredita que a noção de *contra reforma* (conceito pouco empregado por Gramsci nos *Cadernos*) se aplica de modo mais oportuno, no sentido de uma restauração levada a cabo pelos neoliberais ao destruírem determinadas conquistas do período do *Welfare State*. Ademais, não obstante a existência de razões que pareçam abonar a utilização do conceito de revolução passiva, é o conceito de *transformismo* que melhor apreenderia o processo em curso. Coutinho ressalta que o *transformismo* não é um fenômeno político exclusivo dos processos de revolução passiva, pois ele pode também estar ligado a processos de contra reforma, exemplificada na “[...] ação de social-democratas e de ex-comunistas no apoio a muitos governos contra reformistas em países europeus, mas também fenômenos como os governos Cardoso e Lula num país da periferia capitalista como o Brasil” (COUTINHO,

2007).

1.1 Novos e Velhos Sujeitos: em busca de definições

Os paradigmas e teorias de movimentos sociais que se tornaram hegemônicos ao longo da década de 1990 deixaram de lado as teorias macroestruturais – sobretudo o marxismo –, assim como os “sujeitos históricos predeterminados”, detentores de alguma vocação ou missão a desempenhar. As contradições sociais passaram a ser analisadas noutros marcos e as categorias mais empregadas foram os “pobres” e os “excluídos” pela nova estruturação do mercado de trabalho. Diante disso, como afirma Gohn (2008: 35), “A grande tarefa política será incluí-los – tarefa que se desdobrará ao longo da década de 1990 e no novo milênio por meio de políticas sociais compensatórias ou práticas que destacam a justiça social e equidade”.

Desde os anos 1960, em várias regiões acadêmicas do mundo, o estudo dos movimentos sociais ganhou espaço e adquiriu *status* de objeto científico de análise, sendo produzidas várias teorias sobre o tema. Neste novo século, alguns analistas consideram os movimentos sociais como “fenômenos chave” para a teoria social. Outros, todavia, consideram uma problemática já equacionada mediante a institucionalização de práticas sociais. Seriam, pois, “[...] um tema do passado e não mais do futuro.” (GOHN, 2008: 11). Alguns, mais idealistas, conforme a autora, “[...] afirmam que os movimentos não teriam realizado o papel a eles atribuído de transformadores de relações sociais, de agentes do processo de mudanças sociais.” (*ibidem*: 11). Existem, ainda, aqueles que os consideram como resultado de “[...] construções estratégicas de ações coletivas civis, organizadas para recompor uma certa 'ordem social' interrompida.” (*ibidem*: 11).

Tendo em vista essa diversidade de enfoques, a autora indaga como podemos analisar de fato os movimentos sociais, ressaltando que a visibilidade que adquiriram na qualidade de “fenômenos históricos concretos” elevou a inquietação teórica sobre o tema. Paralelamente, o Estado, objeto central de investigação de uma variedade de cientistas sociais, passou, com a “globalização”, a ser “[...] deslegitimado, criticado, com destaque para a perda de sua importância como agente regulador de fronteiras nacionais, controles sociais etc.” (*ibidem*: 11). Esse fator teria, de acordo com Gohn, deslocado o interesse de teóricos para temáticas relacionadas à sociedade civil.

Segundo André Gunder Frank e Marta Fuentes (1989), os movimentos sociais são cíclicos, variando de acordo com as circunstâncias políticas, econômicas e, talvez,

ideológicas. Além disso, eles tendem a ter ciclos próprios, mobilizando pessoas para responder a determinadas demandas. Por isso, “[...] para compreender os movimentos sociais contemporâneos é essencial contextualizá-los dentro destes movimentos cíclicos, já que estes os moldam e até podem dar origem a eles” (FRANK; FUENTES 1989: 26-27). Interessante notar que, durante as greves ocorridas na França, no outono de 1995, devido ao projeto de reforma da proteção social lançado pelo governo daquele país, os sociólogos Alain Touraine e Pierre Bourdieu protagonizaram um intenso debate na imprensa francesa acerca daquele processo, lançando mão de análises de grande envergadura sobre os movimentos em geral.

Bourdieu, não obstante seu apoio ao movimento grevista, via com pouco otimismo sua emergência, uma vez que significava uma decorrência da fragmentação do mundo social, pois “[...] a unicidade das lutas sociais é vista mais como o resultado artificial de uma conjuntura política – hoje o neoliberalismo – do que como produto das relações estruturadas pelo modo de produção” (BOURDIEU *apud* MOURIAUX; BEROUD, 1996: 166).

Touraine afirmava que “[...] a queda do conflito central da sociedade industrial desqualifica o movimento operário de forma irremediável e confirma a possibilidade de sua institucionalização e de sua integração no aparelho do Estado” (TOURAINÉ *apud* MOURIAUX; BEROUD, 1996: 166). Além disso, a emergência de novos atores na sociedade contemporânea determinaria uma “tarefa” para os sociólogos, a saber: descobrir quem são os novos atores do conflito estrutural da sociedade ainda em gestação (*ibidem*).

Para o sociólogo português Boaventura Santos (2005: 174), o último período representou, entre outros aspectos, a ascensão de “[...] novos protagonistas numa renovada onda de inovação e transformações sociais”. Esses novos sujeitos constituíam tanto uma crítica à regulação social capitalista, como também à emancipação social socialista, enviesada pelas interpretações profundamente economicistas que historicamente caracterizam grande parcela da esquerda e do movimento sindical. Para Santos,

[...] os protagonistas destas lutas não são as classes sociais, mas sim grupos sociais, às vezes maiores, às vezes menores que as classes, com contornos mais ou menos definidos em função de interesses coletivos, às vezes muito localizados, mas potencialmente universalizáveis (SANTOS 2005:181).

Já o sociólogo belga François Houtart aloca ao proletariado a condição de “sujeito potencial” na atual dinâmica do capitalismo que, após quatro séculos de existência, conseguiu efetivamente construir as bases materiais de sua reprodução: a divisão do trabalho e a industrialização. Entretanto, o autor evoca uma categoria de Karl Marx – a “subsunção real do

trabalho pelo capital”⁹ – para caracterizar o processo que atinge esse “sujeito potencial”: “Os trabalhadores estão submetidos ao capital dentro do próprio processo de produção fazendo com que a classe operária seja totalmente absorvida e igualmente constituída pelo capital” (2006: 422).

Esse processo ocorre em função do “novo salto” que o capital investiu nas últimas décadas. O avanço tecnológico e das comunicações elevou o poder de conglomerados econômicos dos países centrais e alterou substancialmente a correlação de forças no plano global. Nos países centrais, a necessidade de acumulação acelerada, imposta pelos enormes investimentos em tecnologias sofisticadas, pelos custos de uma concentração crescente e para responder as exigências do capital financeiro convertido em capital especulativo desde a flutuação do dólar, no início da década de 1970, demandou uma dupla ofensiva: contra o trabalho (diminuição dos empregos, dos salários, desregulamentação trabalhista); e contra o Estado provedor de direitos sociais (privatizações), debilitando consideravelmente o movimento operário:

Por estas razões, o conjunto dos atores do sistema capitalista combateu tanto o keynesianismo e seus pactos sociais entre capital, trabalho e Estado, o desenvolvimento nacional do Sul [...] como o desenvolvimentismo cepalino (na América Latina) e os regimes socialistas. Começou a fase neoliberal do desenvolvimento do capitalismo chamada também o Consenso de Washington (HOUTART, 2006: 422).

A falência dos regimes “socialistas” da URSS e do Leste europeu e a restauração capitalista justificavam as assertivas de defensores do neoliberalismo que sacramentavam a vitória final do capitalismo na arena da História¹⁰.

Na sequência, diante das crises do capital produtivo e do capital financeiro, toma início a busca de novas fronteiras de acumulação. Nesse sentido, a agricultura camponesa necessita ser substituída por uma agricultura produtivista (ou agronegócio), os serviços públicos essenciais passam para o setor privado, assim como a biodiversidade se torna base de matéria prima e de novas fontes de energia. Dessa forma:

O resultado é que agora todos os grupos humanos sem exceção estão submetidos à lei do valor, não somente a classe operária assalariada (subsunção real), mas também os povos nativos, as mulheres, os setores informais, os pequenos camponeses, sob outros mecanismos, financeiros – preço das matérias primas ou dos produtos agrícolas, serviço da dívida externa, paraísos fiscais, etc. – ou jurídicos – as normas do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial (BM) e da Organização Mundial de Comércio (OMC)–, tudo isso significando uma subsunção formal (HOUTART, 2006: 423).

⁹ MARX, Karl. Capítulo VI: Inédito de O Capital. Trad. Klaus Von Puchen. 2a ed. São Paulo: Centauro, 2004.

¹⁰ FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992

Decerto, os movimentos sociais – antigos ou novos –, seriam frutos de contradições que se globalizavam; dessa forma, diante das novas instituições e “aparelhos ideológicos” do capitalismo globalizado, o sujeito social se amplia, estendendo-se ao “conjunto dos grupos sociais submetidos”. A classe operária, segundo o autor, continuará tendo um papel importante, mas este será compartilhado com outros atores incluindo os “antigos” e “novos” movimentos. “O novo sujeito histórico deve ser capaz de atuar sobre a realidade que por sua vez é múltipla e global, com o sentido de emergência exigido pelo genocídio e pelo ecocídio contemporâneos” (*ibidem*: 423-4). Conforme Houtart,

Este sujeito será democrático, não somente por sua meta, mas também pelo próprio processo de sua construção. Ele será multipolar, nos diferentes continentes e nas diversas regiões do mundo. Tratar-se-á de um sujeito no sentido pleno da palavra, incluindo a subjetividade redescoberta, abrangendo todos os seres humanos, constituindo a humanidade como sujeito real [...] (*ibidem*).

Ainda de acordo com o sociólogo e padre belga, “A história da humanidade caracteriza-se por uma multiplicidade de sujeitos coletivos, portadores de valores de justiça, de igualdade, de direitos e protagonistas de protestos e lutas” (HOUTART, 2006: 421). Essa “multiplicidade de atores”, todavia, não é associada por ele à ideia de “multidão”, postulada por Hardt e Negri, pois este se trata de um conceito “[...] tão vago como perigoso por suas consequências desmobilizadoras” (HOUTART, 2006: 424).

Para Houtart – que figura entre os principais articuladores do Fórum Social Mundial –, os movimentos sociais devem conceber um “campo político renovado”, cimentar vínculos com a gama de novos (e antigos) atores, construir convergências para aglutinar as inúmeras iniciativas populares locais de resistência. Tal visão é compartilhada por Alain Touraine, para quem esses novos movimentos, “[...] para serem verdadeiros atores coletivos necessitam de certa inscrição na história, de uma visão da totalidade do campo dentro do qual se inscrevem, de uma definição clara do adversário e, finalmente, de uma organização.” (TOURAINÉ *apud* HOUTART, 2006: 424). Ademais, eles “São mais que uma simples revolta (as *jacqueries* camponesas) mais que um grupo de interesses (câmara de comércio), mais que uma iniciativa com autonomia do Estado (ONGs).” (*ibidem*). Nesse ponto, é importante salientar, para fins desta dissertação, os riscos da forçosa “institucionalização” desses atores:

Os movimentos nascem da percepção de objetivos como metas de ação, mas para existirem no tempo necessitam um processo de institucionalização. Criam-se papéis indispensáveis para sua reprodução social. Assim nasce uma permanente dialética entre metas e organização cujo perigo potencial sempre presente é a possibilidade de que a lógica de reprodução imponha-se sobre as exigências dos objetivos procurados (HOUTART, 2006: 424).

Não obstante tal ocorrência, o autor afirma que o “risco” não está, necessariamente, predeterminado. É possível atuar sobre os processos coletivos. Nesse sentido, ele estabelece duas condições preliminares para que os movimentos sociais possam ficar em posição de construir o “novo sujeito social”: 1) “[...] ter a capacidade de uma crítica interna com o fim de institucionalizar as mudanças e assegurar uma referência permanente aos objetivos.”; 2) “[...] captar os desafios da globalização, que por sua vez são gerais e específicos ao campo de cada movimento” (HOUTART, 2006: 425).

Em outras palavras, devem buscar congregar os interesses de todos os que são vítimas do neoliberalismo globalizado: operários, camponeses, mulheres, movimentos populares, povos nativos, juventude. Além dessas exigências, concorrem outras: “[os] movimentos sociais que se definem como a sociedade civil tem que precisar que se trata da sociedade civil de baixo, recuperando assim o conceito do Antônio Gramsci que a considera como o lugar das lutas sociais”. Isso permitiria desviar das armadilhas “semânticas” elaboradas pelos grupos dominantes, como o Banco Mundial, para o qual ampliar o espaço da sociedade civil é sinônimo de restringir o lugar do Estado, “[...] ou também na ingenuidade de muitas ONGs para as quais a sociedade civil é o conjunto de todos os que querem o bem da humanidade” (HOUTART, 2006: 425).

Houtart refere-se também ao medo real vivenciado pelos movimentos sociais diante dos órgãos da política tradicional. O autor concorda com as justas razões ao repúdio à “instrumentalização eleitoreira” e às “maquinarias de partidos” como meras ferramentas de poder. Todavia, ele pondera a associação desse repúdio a uma atitude de princípio anti-estatal, sobretudo entre alguns teóricos, como John Holloway¹¹, e certas ONGs. De fato, ele considera que a transformação social exige muito além da mera tomada do poder político formal, tanto executivo como legislativo; “[...] mas se significar que mudanças fundamentais como uma reforma agrária ou uma campanha de alfabetização podem ser realizadas sem o exercício do poder, é uma total ilusão” (HOUTART, 2006: 425).

Acerca dessa “ofensiva semântica” dos poderes dominantes, cumpre salientar as reflexões da socióloga brasileira Evelina Dagnino (2004), que nos alerta sobre as disputas de sentido de termos como “cidadania”, “democracia” e “participação”, no contexto da implementação do projeto neoliberal, no Brasil. A autora assinala que as profundas consequências da implantação desse projeto sobre as sociedades latinoamericanas são amplamente constatadas no que tange à reestruturação do Estado e da economia. Contudo,

¹¹ HOLLOWAY, Jonh. *Mudar o mundo sem tomar o poder: o significado da revolução hoje*. Tradução: Emir Sader. Editora Boitempo, São Paulo, 2003.

“[...] os impactos desse processo sobre a cultura política de nossos países são menos reconhecidos e menos ainda em suas especificidades nacionais.” (DAGNINO, 2004: 95). Para compreendermos esses impactos, é necessário atentarmos para aquele momento histórico, no qual Dagnino percebe ter existido uma “confluência perversa” entre um projeto político democratizante/participativo e o projeto neoliberal, que marcaria, nos dias atuais, “[...] o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira”.

O confronto que marcara profundamente a relação da sociedade civil e o Estado nas décadas anteriores cedeu lugar, na década de 1990, a uma aposta na possibilidade de ação conjunta entre esses atores, com vistas ao aprofundamento democrático. A autora destaca que “[...] o princípio de participação da sociedade se tornou central como característica distintiva desse projeto, subjacente ao próprio esforço de criação de espaços públicos onde o poder do Estado pudesse ser compartilhado com a sociedade” (DAGNINO, 2004: 97).

Entre os espaços de participação implementados nesse período, a autora enfatiza os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Orçamentos Participativos – com destaque para a experiência pioneira de Porto Alegre, que os propagou para cerca de cem cidades brasileiras, a maioria governada por partidos de esquerda, sobretudo o Partido dos Trabalhadores (PT) (DAGNINO, 2004: 97).

Em oposição a esse processo, a eleição de Collor, em 1989, demarca um passo definidor para a aplicação dos ajustes neoliberais. É então que emerge um projeto de Estado mínimo que se isenta gradativamente de seu papel de provedor de direitos, mediante o encolhimento das responsabilidades sociais, ou mesmo da transferência de tais para a sociedade civil.

De acordo com o argumento expresso pela autora – o da confluência entre dois esses projetos antagônicos –, ambos os projetos, mesmo que apontem para direções opostas, requerem uma sociedade civil ativa e propositiva. Estaria, então, colocada uma “perversa” disputa de significados para alguns conceitos fundamentais da transição democrática brasileira, como “participação” e “cidadania”: “Nessa disputa, onde os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário” (DAGNINO, 2004: 97).

O dilema apontado instaura uma tensão que caracteriza o avanço democrático no Brasil. Por um lado, a constituição de espaços de participação da sociedade civil na gestão do Estado representa o saldo positivo da luta pela democratização, expresso especialmente pela Constituição de 1988. Por outro lado, a ofensiva objetivando o encolhimento do Estado e da

gradativa transferência de suas responsabilidades para a sociedade civil, conferiria uma “dimensão perversa” a essas jovens experiências de gestão participativa.

Esses projetos não se reduzem estritamente às estratégias de atuação política, mas expressam e veiculam também significados que “[...] integram matrizes culturais mais amplas.” (DAGNINO, 2004: 98). O avanço do neoliberalismo teria determinado uma profunda inflexão na cultura política no Brasil e na América Latina. Isto implica a necessidade de repensar as análises recorrentes das relações entre Estado e sociedade civil, que, de acordo com a autora, têm como eixo central “[...] a clivagem entre a sociedade civil – considerada como ‘polo de virtudes democratizantes’ – e o Estado, frequentemente visto como ‘encarnação do mal’ e obstáculo fundamental à participação e à democratização” (DAGNINO, 2004: 98).

No caso brasileiro, existiria uma especificidade: o projeto neoliberal teve que se defrontar com um sólido projeto político democratizante – embora não hegemônico –, tecido na resistência ao regime autoritário e exigente da ampliação da cidadania e da participação da sociedade civil. Esse projeto, gestado no interior de uma sociedade civil consolidada, teria inspirado a criação de novas experiências participativas que abrigavam seus princípios, tais como os Conselhos gestores, os Orçamentos Participativos, conforme citamos anteriormente.

A existência desse projeto/campo político democratizante, que Dagnino denomina como “contendor” da estratégia neoliberal, determinaria outras estratégias e formas de atuação das forças ligadas ao projeto neoliberal no Brasil. Não obstante suas vinculações com o projeto em nível global, “[...] adquirem especificidade própria na medida em que são forçadas a estabelecer relações de sentido e um terreno de interlocução com o campo adversário.” pois,

A necessidade dessa interlocução se acentua no interior dos espaços públicos de participação do Estado e da sociedade civil quando se defrontam face à face esses dois projetos. É possível entender melhor o cenário e a natureza dessa interlocução se lembrarmos que os anos noventa no Brasil são caracterizados por uma inflexão nas relações entre o Estado e os setores da sociedade civil comprometidos com o projeto participativo democratizante, onde estes últimos substituem o confronto aberto da década anterior por uma aposta na possibilidade de uma atuação conjunta com o Estado. (DAGNINO, 2004: 99).

Dessa forma, a interlocução entre o projeto neoliberal, que, para a autora, ocupava majoritariamente o aparato do Estado, com o projeto participativo, se dá, em grande medida, mediante aqueles setores da sociedade civil que passam a atuar nas novas instâncias de participação junto ao Estado. Diante dessa “interlocução”, ocorre uma tentativa – em parte, exitosa – de “re-significar” algumas noções que constituíam o núcleo central do projeto participativo: “O princípio básico aqui parece ser a adoção de uma perspectiva privatista e

individualista, capaz de substituir e redefinir o significado coletivo da participação social.” (DAGNINO, 2004: 102).

Seguindo a “despolitização da participação”, o conceito de sociedade civil passa a ser cada vez mais confundido com *mercado*. “A própria ideia de 'solidariedade', a grande 'bandeira' dessa participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral.” (DAGNINO, 2004: 102). Daí, explica-se a substituição do seu significado político em tratar questões tais como desigualdade social e pobreza através de soluções estritamente individualizadas, como a ênfase no trabalho voluntário mediante a denominada “participação solidária” e a “responsabilidade social” – tanto de indivíduos como de empresas.

Ademais, a ênfase gerencialista transita da administração empresarial privada para a esfera da gestão estatal, com várias implicações despolitizadoras decorrentes (DAGNINO, 2004:103). Em grande parcela dos espaços abertos à participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas, ocorre, de fato, a substituição do Estado por esses segmentos na implementação de serviços – responsabilidades antes exclusivas ao Estado. O tal compartilhamento do poder de decisão na formulação dessas políticas públicas fica reservado ao “núcleo estratégico” dos governos. Nisto consiste o caráter das denominadas “organizações sociais” designadas pela Reforma Administrativa do Estado – conduzida pelo então ministro Bresser Pereira, em 1995, durante o primeiro governo de FHC – como forma de participação da sociedade civil nas políticas públicas.

Finalmente, a autora assevera que a noção de cidadania é, talvez, “[...] o caso mais dramático desse processo de deslocamento de significado.” (DAGNINO, 2004: 103). Pois foi justamente através dessa noção que o projeto democratizante e participativo logrou seus maiores ganhos, no plano cultural e no político, “[...] na medida em que foi capaz de fundar uma redefinição inovadora dos seus conteúdos que penetrou profundamente no cenário político e cultural da sociedade brasileira.” (*ibidem*). Com efeito, as redefinições de cunho neoliberal da noção de cidadania se assentam sobre outro conjunto de procedimentos, com algumas tentativas de ressuscitar a concepção liberal tradicional de cidadania, e com outras mais inovadoras, que buscam contemplar novos elementos das configurações sociais e políticas da contemporaneidade. Ao estabelecer uma “sedutora conexão entre cidadania e mercado”, segundo Dagnino:

Tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor. Esse parece ser o princípio subjacente a um enorme número de programas para ajudar as pessoas a “adquirir cidadania”, isto é, aprender

como iniciar microempresas, tornar-se qualificado para os poucos empregos ainda disponíveis, etc. Num contexto onde o Estado se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, o mercado é oferecido como uma instância substituta para a cidadania (DAGNINO, 2004: 106).

Conforme a autora, esta “cidadania ampliada”, inspirada pela luta por direitos humanos, incorporou características de sociedades contemporâneas, impondo um laço constitutivo entre cultura e política: como o papel das subjetividades, o surgimento de sujeitos sociais de um novo tipo e com direitos de novo tipo, além da ampliação do espaço da política. “Assim, a redefinição da noção de cidadania, formulada pelos movimentos sociais, expressa não somente uma estratégia política, mas também uma política cultural” (DAGNINO, 2004: 106).

Por outro lado, a assimilação de redefinições por parte do “projeto participativo”, tal qual denominado por Dagnino (2004), reflete em grande medida o impacto ideológico do neoliberalismo no Brasil sobre diferentes segmentos, com destaque para aqueles estratos mais pauperizados da sociedade civil. Armando Boito Jr. (2006: 280) caracteriza esse processo como uma “hegemonia regressiva”, cujo exemplo mais evidente dessa hegemonia é o apoio difuso que as reformas neoliberais conseguiram junto aos setores populares, como as reformas da previdência de FHC e de Lula, pois extinguiria os “privilégios” remanescentes; ou mesmo a flexibilização da legislação trabalhista que contribuiria na geração de novos empregos. Esse cenário, conforme nos alerta Boito, marcado por uma situação complexa e paradoxal, exige uma acurada reflexão do pensamento crítico brasileiro.

1.2 Novos rumos ou fim de uma era?

O sociólogo português Boaventura Sousa de Santos, em entrevista, expõe que existe “Uma mudança nos rumos da esquerda”¹², principalmente na América Latina. Ele aponta que há algum tempo está ficando evidente que os partidos não detêm o monopólio de representação política dos movimentos populares, e que o Fórum Social Mundial teve um papel importante nessa diversificação. Hoje, podemos afirmar que a esquerda em geral tem uma convicção de que deve se apoiar nos movimentos sociais e não se distanciar deles. Essa relação, sabemos, nem sempre foi a melhor: “[...] ainda temos resquícios de uma tentativa de monopolizá-los, de se apropriar deles, de eliminar a sua autonomia, colocá-los a serviço de agendas eleitorais.” (SANTOS, 2010: 14). Apesar disso, o autor observa que existem mudanças, uma vez que “[...] os movimentos sociais estão reclamando sua autonomia, suas agendas, e não passam o cheque em branco aos partidos” (SANTOS, 2010: 14).

¹² *LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL*. Ano 3. Número 32 - Março 2010.

Além dessa relação tênue, Boaventura chama a atenção para o que, logo no início de sua entrevista, considera como o “grande problema”: saber o que é ser de esquerda nos dias atuais. Ele ressalta que, durante praticamente todo século XX, na Europa, houve duas esquerdas: os partidos socialistas e os partidos comunistas; e que ambas não consideravam a outra como esquerda. A principal divergência residia no debate sobre qual era a “via” que possibilitaria transformações sociais. Os socialistas optavam pela disputa institucional eleitoral e os comunistas acreditavam que “[...] só uma transformação revolucionária é que poderia dar aos trabalhadores e à população em geral o bem-estar que eles mereceriam.” (SANTOS, 2010: 14). Santos narra alguns exemplos dessa “feroz” disputa de tradições que continua marcando o cenário político da Europa, e afirma que a América Latina não esteve imune a essa divisão, citando o exemplo cubano, onde o partido comunista inicialmente não aceitou a revolução por não ser dirigida por ele.

Ressalta, ainda, que sempre existiu a tradição de várias esquerdas no continente, e que atualmente, são todas denominadamente democráticas: “Mesmo as que se reivindicam revolucionárias chegaram ao poder por esta via ou lutam para fazê-lo por meio dela, pelas eleições.” (SANTOS, 2010: 14). Ilustra a afirmação com os exemplos de El Salvador, em que o partido no governo veio da guerrilha, considera-se revolucionário, mas sua revolução é democrática, bem como o do Partido Socialista Unificado da Venezuela (PSUV), um “partido movimento” que se reivindica revolucionário, mas igualmente democrático.

Com efeito, Boaventura Sousa Santos profere que a diferença fundamental é que a “esquerda revolucionária” tem como horizonte o socialismo do século XXI, algo muito indefinido na opinião do sociólogo português. Já a “esquerda progressista” ou “centro-esquerda” acredita que é possível obter melhorias significativas para o bem-estar das populações mediante a via democrática, sem colocar no horizonte o socialismo. Ele cita como exemplos dessa última a *Concertación* chilena e o PT brasileiro, sujeitos políticos que buscam “repolitizar” o público. Sobre este último, afirma:

[...] o PT tem uma função extraordinária, aquilo que a gente chama repolitizar o público depois do neoliberalismo, dando outra consistência às políticas públicas e outro papel ao Estado, muito mais forte, mais interventor, mas que não tem a pretensão de mudar o modelo econômico (SANTOS, 2010: 14).

Em contraste à análise de Santos, o também sociólogo Rudá Ricci indaga se não havia chegado o “Fim da era dos movimentos sociais brasileiros”¹³. Ricci recorda que, durante a década de 1990, os movimentos sociais se lançaram na formalização das estruturas de gestão

¹³ Artigo publicado no jornal FOLHA DE SÃO PAULO em 20/10/2009.

pública participativa conquistada na Constituição de 1988. “Mas, a partir das estruturas criadas e com a eleição de Lula (o ícone do ideário dos anos 80), suas lideranças subsumiram à lógica do Estado. E não conseguiram mais se livrar dela.”

O sociólogo associa a institucionalização dos movimentos sociais à fragmentação social em curso e ao aumento da participação destes no interior do aparelho do Estado. Com efeito, o IBGE aponta que 75% dos municípios brasileiros adotam algum mecanismo de participação da sociedade civil na determinação de prioridades orçamentárias na área social. A motivação para a adoção desses mecanismos são as exigências constitucionais ou convênios com órgãos federais, “[...] prefeitos de todo o país institucionalizam (e, muitas vezes, traduzem ou interpretam a partir de seu ideário peculiar) vários mecanismos de gestão participativa na deliberação de políticas locais” (RICCI, 2009).

A efetividade democrática de alguns desses mecanismos também é questionada pelo autor, como no caso das inúmeras conferências temáticas¹⁴, que não foram incorporadas às peças orçamentárias na maioria dos entes federativos, o que significa a falta de alteração da lógica de funcionamento e de execução orçamentária. “O aumento da participação da sociedade civil na gestão pública também não ensejou mudança na estrutura burocrática altamente verticalizada e especializada do Estado brasileiro nas três esferas executivas [União, Estados e municípios]” (RICCI, 2009).

Os movimentos sociais que antes exigiam inclusão social e fim da marginalização política agora estão, na opinião de Ricci, imersos em novas estruturas de gestão pública. Para ele, os movimentos, “ao ingressarem no mundo e na lógica do Estado, poderiam construir uma nova institucionalidade pública. Porém, foram engolidos pela lógica da burocracia pública.” Além disso, indaga: “Os movimentos sociais brasileiros são representações ou parte integrante de anéis burocráticos de elaboração de políticas públicas?” (RICCI, 2009).

Ricci responde que “[...] o ideário anti-institucionalista dos movimentos sociais brasileiros dos anos 80 converteu-se ao ideário do Estado que atacavam.”, e aponta algumas possíveis razões para esse processo. A primeira seria a inconsistência teórica e programática, haja vista que os movimentos sociais eram orientados pela mera negação ou por um difuso sentimento de injustiça. Outro motivo seria o excesso de “partidarização” dos movimentos sociais. Por fim, o sociólogo analisa nesse contexto o futuro da organização popular “mais poderosa do país”, o MST:

Compreendo que esse é o cenário montado para o drama que se desenrola nos últimos dias quanto ao futuro do MST. Evidentemente, a organização popular mais

¹⁴ Refere-se às conferências setoriais, como a de Cidades, Comunicação, Educação, etc.; e às de segmentos: Mulheres, Juventude, Igualdade Racial, Pessoas com Deficiência, etc.

poderosa do país, a única que ainda consegue gerar mobilizações sociais de massa, está se isolando politicamente. Isola-se a partir do governo que ajudou a desenhar, mesmo que apenas no seu esboço mais geral. E se isola porque seus aliados de antes estão imersos nos escaninhos do Estado. (RICCI, 2009).

Para Maria da Glória Gohn (2008), no Brasil atual, pouquíssimos movimentos sociais atuam verdadeiramente com um agir coletivo autônomo, “[...] porque são monitorados, coordenados por normas, regras e escolhas externas presentes em projetos elaborados por terceiros” (GOHN, 2008: 63), a exemplo de órgãos governamentais, ONGs ou partidos políticos. A autora, apesar de se posicionar favorável à participação civil em conselhos e colegiados públicos, coloca que o problema consiste em como se dá a participação: “A organização do grupo deve ser anterior, preceder dada política e não ocorrer por meio da implantação de dada política ou de certo projeto social” (*ibidem*: 64).

Nessa perspectiva, como se colocaria a questão da autonomia dos movimentos sociais? De acordo com Castoriadis (1995), a autonomia não está contida no sujeito histórico, mas é resultado da *práxis* histórica que produz esse sujeito. Para a socióloga Ruth Lopes Ferreira, que analisou a relação entre movimentos sociais e partidos políticos, havia algo de instrumental na utilização da ideia de autonomia pelos movimentos sociais:

O discurso de autonomia presente nos movimentos sociais, colocando-os como esferas de participação totalmente desvinculados das instituições e partidos oficiais, se constituiu uma necessidade das lideranças, como forma de se diferenciarem dos movimentos tradicionais comprometidos com esquemas e práticas clientelistas, onde suas lideranças eram facilmente cooptáveis pelo Estado (FERREIRA 1997: 25).

Ferreira analisa que essa ambiguidade no “jogo de esconderijos” das legendas partidárias existe porque, apesar do discurso apartidário ser dominante entre os membros dos movimentos – inclusive entre os próprios militantes partidários –, na prática, os movimentos não funcionam de forma apartidária (FERREIRA, 1997: 26). A autora elenca algumas motivações para essa prática contraditória:

a) é importante que os militantes apresentem suas entidades neutras e sem vinculações partidárias. Desta forma, não correm o risco de serem 'mal recebidos'; b) os militantes estão convencidos de que o próprio funcionamento interno das associações depende da união daqueles que as compõem; c) para evitar que as diferenciações internas existentes entre as orientações partidárias provoquem a repulsa dos moradores “independentes” [...] d) e, por último, em função da própria cultura política brasileira que tem uma visão negativa dos partidos, e pela crise de representatividade que os partidos têm experimentado nos últimos anos (FERREIRA, 1997: 27).

Já para Eunice Durham (1984: 30 *apud* FERREIRA 1997: 29), havia outra razão à

prática: “Este ocultamento das conexões políticas que envolvem posições partidárias ou confessionais parece corresponder, no plano externo, ao processo interno de eliminação das diferenças entre os participantes, na criação (mítica) da comunidade dos iguais” (*ibidem*: 27). Ferreira sugere que, perante o estabelecimento de canais de comunicação do Estado com a sociedade civil, resultando na formulação de políticas públicas que beneficiam à sociedade, “[...] o Estado se constitua o principal interlocutor dos movimentos sociais e o fator de negociação é fundamental para a dinâmica dos movimentos.” (*ibidem*: 21). E esta relação de diálogo e negociação, conforme a autora, não compromete, necessariamente, a autonomia dos movimentos sociais. Na sequência, ela caracteriza as diferenciações entre movimentos sociais e partidos políticos da seguinte forma: os primeiros objetivam, de modo imediatista e de curto prazo, a satisfação de necessidades e carências, sobretudo bens e equipamentos coletivos, para um determinado grupo. Já os partidos, embora também atuem no sentido de transformar uma realidade, têm como objetivo principal a conquista do poder. “Desta forma, todas as suas ações e projetos de luta têm como pano de fundo, a longo e a curto prazo, a ocupação do poder político” (FERREIRA 1997: 34).

Sendo assim, diante da possibilidade concreta de a lógica dominante ou o “mundo instituído” de Castoriadis capturar os movimentos sociais, cabe saber, levando-se em consideração o exposto, o que diferenciará esses sujeitos de um “grupo de interesses”, na acepção de Claus Offe (1994). Além disso, quais são os fatores que levam à formação desses grupos? O que determina sua influência e poder no processo político? Como podem ser compreendidas a articulação específica e a definição daquelas demandas que uma organização de interesse alega serem “de interesse” daqueles representados pela organização?

O sociólogo argentino Christian Adel Mirza (2006) destaca a questão da autonomia dos movimentos sociais em relação às estruturas de poder. Para ele, existe um vínculo histórico entre os movimentos sociais e os partidos políticos, vínculo esse, herdado do século XX, que tem impossibilitado o fortalecimento dos movimentos sociais:

Hay un componente o aspecto central en aquel relacionamiento que refiere al grado de autonomía de unos y otros en sus correspondientes prácticas institucionales en escenarios democráticos, tanto si estos se caracterizan por el populismo que integra al corporatismo mediante la cooptación, como si se trata de ambientes más pluralistas que suponen lógicas y racionalidades de competencia desembozada por los recursos de poder (MIRZA 2006: 22).

Para Mirza, movimentos sociais com uma autonomia débil ou ausente se tornam incapazes de ativar processos democráticos enraizados na sociedade civil, além de comprometerem sua própria legitimidade e credibilidade social. Já a maximização da

autonomia dos movimentos perante tanto o Estado como os partidos políticos, contribuiria de forma decisiva para que a consolidação deles como sujeitos protagonistas na edificação de democracias inclusivas. E que as suas lutas e reivindicações não se limitem a concessões políticas de pequeno alcance. Por outro lado, a cientista política, também argentina, Mabel Thwaites Rey afirma que, em certas perspectivas, “[...] radicalizar la democracia se emparenta con una suerte de construcción de mitos en torno a la participación autónoma, autogestiva u horizontal.” (REY, 2004: 47). A autora denomina este aspecto de “autonomia mitificada”:

Así, se inventan seres maravillosos que se involucran en cada cosa que les compete y, de allí, se miden las conductas de todos los demás. Frente a esta tentación, tienen razón los zapatistas, cuando dicen que todos “somos revolucionarios porque somos personas comunes”. El problema es que tampoco en que la práctica común consigue hacerse consciente de su papel revolucionario, en primer lugar, y después logra impactar de forma efectiva sobre la realidad social que se pretende cambiar de modo radical (REY 2004: 47).

Para Alain Touraine, “[...] a subordinação dos movimentos sociais à ação do Estado constitui a limitação mais grave de sua capacidade de ação coletiva autônoma” (TOURAINÉ, 1989: 182).” Em outro trabalho, o sociólogo francês afirma que a ideia difundida tanto pelo leninismo quanto pela maioria dos movimentos nacionalistas e revolucionários do “Terceiro Mundo”, segundo a qual a necessidade de que as reivindicações populares sejam assumidas por um partido político para darem mais consistência e fazerem os movimentos romperem a dependência em que se encontram, estava muito atrasada comparada com a prática das sociedades industrializadas. (TOURAINÉ 1989b: 8). Para o autor, “[...] é preciso inverter a relação e reconhecer que os movimentos sociais só se constituem e se integram entre si na medida em que estão em relação com forças políticas que não são de modo algum seus representantes, mas que apoiam sobre eles sua estratégia” (Touraine 1989: 17).

Ante o exposto, as transformações ocorridas na cultura política brasileira, protagonizadas, em grande parte, pelo PT, ficaram mais complexas com a mutação ideológica que acometeu o partido¹⁵. Cumpre salientar que não é desprezível o fato de o PT ter a capacidade de aglutinar inúmeros ativistas sociais e continuar a carregar um imaginário popular e de esquerda muito forte. Aliás, nesse ponto a questão se complexifica, pois a ideia de uma cooptação pura e simples é insuficiente para a compreensão desse processo, pois há uma legitimação da virada ideológica que nem todos os cargos comissionados existentes na estrutura estatal seriam suficientes para explicá-la, bem como para justificar a sua tamanha adesão. No próximo capítulo, este ponto será discutido de forma acurada.

Se, pois, a profunda “estatização” do partido gerou uma alteração qualitativa em seu

¹⁵ Discutiremos essa mutação no próximo capítulo.

conteúdo, resta saber se a 'mudança de lado' re-significou todas as inovações produzidas por esse ator nas experiências de poder local e gestão participativa – algo que já era problematizado por pesquisadores, durante a década de 1980, no seio das primeiras experiências participativas. Diante do quadro em que os conflitos de classe passavam a ser mediados pelo Estado, sendo este permeável aos interesses dos dominados, “[...] a questão da reprodução da dominação não passa apenas pela esfera da coerção, mas também, pela necessidade do consenso.” (JACOBI; NUNES, 1985: 189). O debate, portanto, não era simplesmente acerca da existência ou não da participação, mas do controle desta.

Convém indagar se o fenômeno da 'democracia participativa', nesse contexto, não se conformaria numa ideologia 'fabricada' pelo Estado visando o controle social. Numa passagem reveladora, Henry Lefebvre, no seu “Direito à Cidade”, afirma: “Na prática, a *ideologia da participação* permite obter pelo menor preço a aquiescência das pessoas interessadas e que estão em questão” (LEFEVBRE 2008: 104 [grifo do autor]). E completa: “Após um simulacro mais ou menos desenvolvido de informação e de atividade social, elas voltam para a sua passiva tranquilidade, para o seu retiro” (*ibidem*).

Nesse sentido, faz-se necessário qualificar a noção, tão controversa, de ideologia. Conforme Terry Eagleton: “[...] [a] ideologia conservaria a ênfase na promoção e legitimação de interesses setoriais, restringindo-a, porém, às atividades de um poder social dominante” (EAGLETON, 1997: 19). Para o autor, isso provavelmente possa abarcar a suposição de que tais ideologias dominantes cooperem no sentido de “*unificar*” uma formação social de modo que sejam convenientes para seus governantes, afinal “[...] não se trata apenas da imposição de ideias pelos que estão acima, mas de garantir a cumplicidade das classes e grupos subordinados” (*ibidem*).

2. DA ERA DAS “INVENÇÕES” AO *TRANSFORMISMO* DO PT

O período que demarca o enfraquecimento do regime autoritário – fim da década de 1970 e início da década seguinte – corresponde, provavelmente, ao de maior intensidade da participação democrática no Brasil, expressa em amplas mobilizações da sociedade civil. A emergência de novos sujeitos políticos forjou uma agenda política distinta para o país, dotando as classes subalternas com a edificação de instrumentos coletivos possuidores de vasta base social e unidade política. O *novo* sindicalismo urbano e rural, o movimento de feministas, ecologistas, juventudes organizadas e um forte movimento popular, vinculado às Comunidades Eclesiais de Base (CEB's), enfim, todos esses novos movimentos lançaram luz sobre discussões e opressões que antes não eram privilegiadas na arena política, como as questões raciais, sexuais, ambientais e geracionais, dentre outras. Conforme o sociólogo Chico de Oliveira (2006), esse processo representou a maior renovação republicana da história brasileira.

A fundação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); a reorganização da União Nacional dos Estudantes (UNE); a articulação de uma rede nacional de movimentos urbanos que desembocou na organização da Central dos Movimentos Populares (CMP), além de outras redes de movimentos organizadas nesse período ilustram esse processo. A construção desses instrumentos políticos alterou a forma de relação daqueles segmentos – “esquecidos” nos inúmeros pactos que as elites brasileiras firmaram ao longo da história – com os poderes constituídos. O enfrentamento constante na arena política institucional tornava patente a necessidade de convergências, no plano político-partidário, para a maioria desses atores que “entravam em cena”. O emergente movimento operário do ABC paulista, na década de 1970, com a presença emblemática de Luís Inácio da Silva, Lula, deu o aceno que originou o Partido dos Trabalhadores (PT).

Essa confluência engendrou as principais conquistas no que tange aos direitos sociais e democráticos, cujo grande marco é a Constituição de 1988. No geral, a sociedade brasileira se remodelava naquele período que Oliveira (2006: 36) denominou de “era da invenção”:

[...] o PT e os movimentos sociais associados na “era da invenção” de 1970 a 1990 chegaram perto da “direção moral”: as consignas iam da crescente publicização dos conflitos à emergência de novos direitos consagrados na Constituição de 1988, que ampliaram a cidadania, à condenação das práticas patrimonialistas e fisiológicas, a um novo lugar do controle dos gastos públicos, à independência e reforço do Ministério Público que, pela primeira vez, propiciou uma nova vigilância sobre os negócios do Estado. Em suma, uma renovação republicana sem paralelo na história

brasileira (OLIVEIRA, 2006: 36).

Neste capítulo, analisa-se aspectos da conformação dos movimentos sociais urbanos no contexto da redemocratização do país e as estratégias do Estado para tentar a *passivização*¹⁶ desses movimentos que, progressivamente, adquiriram consistência política e organizativa. Na sequência, discorreremos sobre a trajetória do PT, com enfoque no processo de ocupação de postos no Estado, desde as primeiras experiências de “administrações populares” até a ascensão ao governo federal.

2.1 Redemocratização e Movimentos Populares

Durante a década de 1970, emergiram sujeitos sociais oriundos das camadas populares, os quais lutavam por bens de consumo coletivo: habitação, infraestrutura (água, luz, esgotos), postos de saúde, escolas, creches, transportes, etc., mediante reivindicações específicas e pontuais. As desigualdades urbanas resultantes das contradições econômicas, segundo a socióloga Irllys Barreira (1992: 31), só são convertidas em conflitos sociais quando são experimentadas e vivenciadas pelos sujeitos como necessidades não atendidas. Então, “[...] as práticas de contestação vêm acompanhadas de uma desnaturalização da vida cotidiana, o que faz com que a experiência de morar, ter acesso a transporte, bens coletivos de consumo, transforme-se em exigências fundamentais à sobrevivência cotidiana” (BARREIRA, 1992: 31).

O Estado constituía o principal “inimigo” dos movimentos urbanos, constituindo, assim, um denominador comum que fazia com que esses sujeitos tivessem apoio de facções da esquerda e até de setores liberais, pois estavam posicionados em um nível não institucionalizado da política. Esses movimentos surgiram paralelamente às transformações em nível institucional, mas permaneceram independentes em relação aos sindicatos e aos partidos políticos durante um período (MACHADO, 1995: 129). Somente na década de 1980, ocorreria uma transformação de conteúdo, com esses movimentos avançando de reivindicações específicas para formas mais amplas de demandas.

Barreira (1992: 30) afirma que “Os movimentos urbanos seriam os protagonistas da abertura política, de vez que os canais de participação popular instituídos convencionalmente

¹⁶ Passivização é utilizada no sentido em que Ruy Braga (1996: 170) descreve, de acordo com a teoria gramsciana, a relação das *classes dirigentes* com as *subalternas* em processos de *revolução passiva*. Representando a apropriação por parte dos dominantes de elementos constitutivos do “estado econômico corporativo” das classes subalternas. Tal conceito é manuseado na dissertação para elucidar a acomodação de determinados interesses dos setores dominados: programas de renda mínima, assistência social, gestão participativa; aos interesses dos setores dominantes, sem colocar em xeque a dominação destes.

encontravam-se bloqueados ou controlados”. Diante desse bloqueio, “O bairro representaria a possibilidade de aglutinar experiências associativas capazes de tecer fios de solidariedade dispersos pela imposição do autoritarismo: espaço de resistência e sociabilidade” (BARREIRA, 1992: 23).

É imprescindível destacar a participação, desde meados da década de 1960, da “ala progressista” da Igreja Católica na organização de movimentos através das Comunidades Eclesiais de Base (CEB's), por iniciativa de religiosos e envolvendo leigos. As CEB's passaram a atuar de forma cada vez mais política, influenciando decisivamente os setores populares (MACHADO 1995). Ana Maria Doimo (1995) ressalta que a Igreja, juntamente com setores da intelectualidade e da esquerda, teve um papel chave na edificação da ideia do “povo como sujeito de sua própria história”:

[...] o ecumenismo, particularmente aquele perfil secular ligado à ética do compromisso social; segmentos da intelectualidade acadêmica, principalmente os que fundaram centros independentes de pesquisa em resposta ao expurgo das universidades, impetrado pelo regime militar; e agrupamentos de esquerda, então dilacerados pela ditadura e tão logo desencantados com as fórmulas violentas de ação transformadora (DOIMO 1995: 75).

A autora destaca a emergência do interesse de muitos pesquisadores, entre as décadas de 1970 e 1980, pelos chamados “movimentos sociais populares”. A maioria das análises destacava o surgimento de novos sujeitos coletivos, “[...] com decidida autonomia e independência, para varrer a cultura política autoritária, inclusive o Estado, e para transformar as relações de produção e de espoliação urbana” (DOIMO 1995: 29).

Doimo realizou pesquisa, entre 1982 e 1985, acerca do Movimento de Luta Contra o Desemprego (MCD), cuja base social era formada por desempregados e pauperizados, cujas principais reivindicações eram cestas básicas de alimentação, isenção de taxas de água e de luz e abertura de frentes de trabalho. A autora observou que a intensificação nas relações de negociação com o Estado – necessidade assentida por ela em razão do caráter das reivindicações –, fez o movimento dispersar gradativamente entre os prazos e os órgãos públicos acionados pelas demandas. Por fim, pereceu fragmentando-se num intrincado de divergências internas acerca dos encaminhamentos e, principalmente, pelas disputas do limitado número de empregos criados pelo próprio Estado: 600, diante de um cadastro de 6.000 desempregados (DOIMO, 1995: 28-9).

Para Ana Maria Doimo, parecia “constrangedor” assumir que a realidade daquele movimento era diversa das análises dos “novos sujeitos coletivos”:

[...] apelos ideológicos disruptivos genéricos, lado a lado com impulsos visivelmente integrativos em direção ao mercado (seja de trabalho, seja de consumo); radical discurso em torno da democracia de base, lado a lado com impulsos corporativos em relação ao Estado (do tipo “novos empregos, só para os cadastrados”); apelo à unidade do movimento, lado a lado com dispersão e a fragmentação no processo de interlocução com o Estado; e assim por diante (DOIMO, 1995: 29).

Uma das respostas à diluição desse sujeito através da “lógica fragmentadora do inimigo” era a própria 'matéria-prima' do movimento: não se deveriam esperar muitos avanços numa base social situada fora da esfera da produção ou da reprodução de força de trabalho. Na sequência, a autora relatou o deslocamento da sua pesquisa para outro movimento, “[...] cuja base social era definida pela esfera da reprodução da força de trabalho, e cuja reivindicação básica eram itens relativos ao solo urbano e à moradia” (DOIMO, 1995: 29).

As visíveis contradições urbanas e um Estado insensível às demandas sociais foi o terreno no qual se encontraram pessoas predispostas a realizar “invasões” e a resistir às ações de despejo e repressão policial. Os eixos da linha política desses movimentos eram: “[...] democracia de base, independência em relação aos partidos políticos e luta contra o Estado através da pressão direta” (DOIMO, 1995: 29). Naquela época, contudo, o governo federal elaborou um programa, o PROMORAR, designado a recuperar áreas de sub-habitação, o que, para a Doimo, provocou uma alteração substancial no comportamento desses movimentos:

[...] em vez de democracia de base, disputas internas pelos poucos recursos; em vez de independência, “cooptação” de lideranças; em vez de pressão, negociação. Foram alguns tantos anos de luta em nome de um suposto sujeito que, durante a interposição provedora do Estado, foi se esvaindo até fragmentar-se inteiramente em várias associações, cada qual afeita a um partido político (DOIMO, 1995: 30).

Não obstante o malogro das experiências relatadas, a autora indaga se não seria necessário “[...] recuperar dimensões desse mesmo processo que muito ainda têm a revelar sobre diversos ângulos sobre a própria realidade sociopolítica brasileira” (DOIMO, 1995: 27). Apesar de diversas análises terem sido frustradas quanto ao “prognóstico libertador ou transformador” desses movimentos, “[...] é inegável que deram origem a um expressivo campo ético-político, com importantes rebatimentos no processo político brasileiro” (*ibidem*). Esse “campo ético-político”, denominado “Movimento Popular”, constituiu-se alicerçado em instituições como a Igreja Católica, o ecumenismo secular e entidades de cooperação internacional, além da intelectualidade e grupos de esquerda.

A autora destaca esse campo como portadores de um repertório comum de linguagem, difundido por preceitos de certa “pedagogia popular”, que deu origem a um intenso ciclo

reivindicativo, instigado por uma “sociabilidade cambiante”, sobretudo perante as reivindicações ao Estado, entre uma face “expressivo disruptiva” e uma “integrativo corporativa”:

E foi precisamente nas diversas combinações dos termos desta dupla face que as energias sociais e os recursos de poder então gerados foram ganhando expressão política, seja no que se refere à construção partidária e à criação de uma central de movimentos populares, seja no que concerne à institucionalização de novos direitos sociais e à interferência no sistema de representação de interesses pela via conselhistas (DOIMO, 1995: 32).

De fato, esse “grande ciclo reivindicativo”, de que fala Doimo, inscreveu mudanças profundas na formação social brasileira. No entanto, em descompasso com as transformações políticas que passava o país, no plano internacional o *ciclo* do neoliberalismo se consolidava.

A agregação das demandas populares ocorreu em setores nevrálgicos da estrutura social. A década de 80 registrou enorme queda do poder aquisitivo dos trabalhadores em geral, justamente com a extinção ou esvaziamento de políticas sociais, como a de habitação. A perda de impulso do modelo de crescimento concentrador e voltado ao mercado externo – que norteou as políticas da década anterior – traduziu-se em recessão econômica, desemprego, inflação e sucção das reservas nacionais para o pagamento da dívida externa. A crise do petróleo, na década de 1970, e a crise da dívida reforçaram a posição periférica dos países da América Latina na economia internacional.

No aspecto político, esses anos significaram grandes avanços, como a dissolução de alguns mitos que sustentavam o modelo vigente, a exemplo da ideia do “progresso num país de potencialidades ilimitadas”, a debilitação do nacionalismo ufanista que sustentava a ideologia de segurança nacional e a descrença na “conciliação” como fórmula ideal de se fazer política (GOHN, 1991: 10) Ficava cada vez mais evidente a ineficácia da estratégia de modernização autoritária para reduzir as desigualdades sociais promovendo o desenvolvimento social conjugado com a integração das classes populares, sob o domínio das elites.

Vale salientar que as elites não saíram ilesas do processo de transição conservadora, incapaz de reordenar o cenário nacional. A queda do consumo industrial, somada à inflação crescente, desembocando numa alteração significativa nos padrões de investimento, acarretou um maior conflito de interesses entre setores internacionais, aqueles ligados ao capitalismo dito nacional e às empresas estatais (MACHADO, 1995).

A transição concretizou-se pela eleição indireta, através de um colégio eleitoral, de Tancredo Neves para presidir o primeiro governo civil pós-64. Com o falecimento de

Tancredo antes de assumir o cargo, coube a José Sarney, indicado a vice na chapa vitoriosa, liderar o governo da denominada Nova República.

Em contraste com a crise de alternativas na área econômica, os anos 1980 significaram a generalização da política para toda a sociedade. Das eleições diretas para governador em 1982, às eleições presidenciais de 1989 – passando pela Campanha por eleições diretas para presidente em 1984 e pela Constituinte de 1988 – o Brasil registrou intensas mobilizações.

Um traço importante deste processo é que a sociedade civil organizada passou a querer interferir diretamente na sociedade política e a buscar inscrever “novos direitos” por via do poder legal institucional, nas leis e nos mecanismos de funcionamento da sociedade e do Estado. Intensificaram-se articulações nacionais de fóruns em torno da saúde, educação, reformas urbana e agrária. Na Constituição, as emendas populares¹⁷ e de agrupamentos parlamentares que propunham mecanismos de participação da sociedade civil na gestão e no controle do poder público registraram em leis mudanças significativas na cultura política do país. Foram apresentadas 122 propostas de emendas populares, com a participação de mais de 12 milhões de eleitores, sobre temas como participação popular, reforma urbana, reforma agrária, direitos de trabalhadores, negros, indígenas, mulheres, crianças etc. O Movimento pela Reforma Urbana, que mobilizou mais de 130 mil assinaturas, conseguiu que, pela primeira vez na história das Cartas Constitucionais brasileiras, a Política Urbana tivesse um capítulo específico, com profundas mudanças em relação à legislação vigente.

Esse processo, entretanto, também teve outro significado: os movimentos e associações organizadas foram deixando de lado seu caráter contestador e alternativo, assumindo um caráter institucionalizado, pautando-se pelas regras estabelecidas para uma “nova forma de fazer política”. Cumpre enfatizar que as instituições também assumiam novos contornos nesse período: “O Poder Legislativo se reabilita enquanto espaço de construção dos novos direitos. O judiciário passa a ser uma instância regularizadora das relações sociais, esperança entre aqueles que buscam e lutam pela diminuição das desigualdades e injustiças sociais” (GOHN, 1991: 11).

Por outro lado, ocorre um movimento em segmentos da sociedade civil – os empresários e políticos do *establishment* – que ansiava restringir a atuação do Estado. Diante da crise fiscal e do agravamento da pressão por demandas populares, o Estado brasileiro, ao invés de redirecionar seu modelo de desenvolvimento socioeconômico para alçar uma política mínima de bem-estar social, apresentou como solução um conjunto de políticas privatizantes e

¹⁷ Projetos legislativos elaborados diretamente por setores da sociedade civil através do intermédio de associações civis e subscritas por, no mínimo, 30 mil assinaturas que atestassem o apoio popular à proposta.

o “desmonte” da ação do Estado na saúde, educação, habitação e outras áreas sociais prioritárias (GOHN, 1991). Desse modo, dava-se início à articulação de um grande movimento nacional de caráter neoliberal.

Nesse mesmo período, uma prática adotada pela Nova República foi a transferência de responsabilidades do Estado às comunidades organizadas sob a forma de “políticas participativas”. O governo de José Sarney articulou uma série de estratégias para gerar um amplo movimento associativista. Em 1985, foi criada a Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária – SEHAC, órgão vinculado à Secretaria de Planejamento da Presidência da República, que coordenou programas sociais abrangentes como o Programa do Leite, o Mutirão Habitacional, o Fala Favela, o Pá Rural e outros (BARREIRA, 1991: 85). Até então, programas de cunho assistencialista eram realizados pelo governo federal através da Legião Brasileira de Assistência – LBA, articulados aos governos estaduais e municipais. Com a criação da SEHAC, o governo federal passa a ter contato direto com os setores populares, que são convidados a gerenciar programas:

A retórica da participação permeia todo o discurso da SEHAC, como se observa nas várias publicações sobre os programas. Esta participação é concebida como um valor em si mesma ou dotada de um poder mágico de acionar a solução dos problemas sociais e, principalmente, na perspectiva utilitarista de viabilizar a otimização de recursos escassos (BARREIRA, 1991: 85).

Com efeito, os governos então vigentes mudaram suas práticas e discursos, passando a estimular as associações de moradores através de programas governamentais. O Estado como um todo reelabora suas políticas sociais através de negociações com os movimentos organizados, consolidando-se o ideal da participação como uma fórmula de gerenciamento do Estado. Silva afirma que, concomitante à abertura de “pequenas brechas” do Estado ao movimento popular, ocorria uma tentativa de “aliciamento” da opinião pública para legitimar a ação do Estado: “Induzia que os trabalhadores, principalmente os menos esclarecidos, aqueles integrantes da chamada 'população de baixa renda', participassem dos planos oficiais através de formas coletivas de trabalho, dentre elas o mutirão.” (SILVA, 1992: 120).

Para Barreira (1991: 77), a expansão dessas “políticas participativas” derivou do esgotamento do modelo econômico e da crise que obrigou o governo a tomar determinadas medidas com o propósito de elevar sua legitimidade, perante a efervescência dos movimentos sociais e o surgimento de estruturas organizativas da sociedade civil:

Sob diferentes graus e níveis (instâncias do poder federal, estadual e local), o Estado criou novos mecanismos de articulação e intervenção na sociedade, sedimentados numa estratégia participativa através da qual os setores organizados do movimento

popular são convidados a “colaborar” e a “negociar” com o Estado a solução de seus problemas e a participar do gerenciamento e execução de projetos nas áreas de habitação, saúde, nutrição, creche e outras. Essas iniciativas coincidem com o processo de reaglutinação da sociedade civil e a luta dos setores organizados pela conquista de bens e serviços essenciais, pelo direito à participação e pela democratização da sociedade (BARREIRA, 1991: 83).

Interessante notar a apropriação do termo “comunidade” pelos programas oficiais. Esta operação está inserida numa estratégia para identificar tais programas com o simbolismo conferido ao termo entre as classes populares, significando uma forma de solidariedade agregadora de interesses comuns. Para Gohn (1991: 14), a força desta ideia deposita-se na atuação das CEB's. Os movimentos articulados pela própria sociedade civil utilizavam o termo comunidade para imprimir sentido a uma nova cultura política, fundamentada em um novo tipo de cidadania, centrada na conquista de *direitos*. Apesar das diferenças entre essas entidades “comunitárias” e os movimentos populares críticos, alguns daqueles programas vieram a gerar mobilizações populares, a depender da área em que se inseriam e do grau de politização de lideranças e entidades presentes na sua dinâmica (GOHN 1991: 14).

Para Irllys Barreira (1992), a busca de espaços democráticos que caracterizava aquele momento conjuntural ocasionava uma nova significação da política, concebida não somente como o espaço da efetivação do poder dominante, mas também o lugar de possibilidades de elaboração de projetos. Além disso, completa a autora: “[...] a entrada de militantes de esquerda com programas governamentais no aparato do Estado [...] passa a compor uma nova perspectiva de 'atuar por dentro', para transformar a ordem vigente” (BARREIRA, 1992: 113).

A redemocratização, entretanto, também foi dissolvendo alguns denominadores comuns entre os movimentos. A unidade construída por força da resistência à ditadura foi sendo desfeita e as diferenças partidárias foram sendo salientadas. Em 1980, foi criada a Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais (ANAMPOS), surgida em um grande congresso das forças democráticas. Mas as diferenças entre as alas Pró-PT e a ala Pró-PMDB dividiram a entidade, fazendo com que, em 1982, fossem fundadas pela ala do PMDB a Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM) e a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) - vale lembrar que, no interior do PMDB, estavam os militantes comunistas do PCB e do PC do B. Já a ala petista tentou durante a década manter a ANAMPOS articulando os movimentos populares, e no âmbito sindical fundou a Central Única dos Trabalhadores (CUT), em 1983.

2.2 A ascensão do PT e o modo petista de governar

O Partido dos Trabalhadores representou a confluência de diversos atores que lutavam pela redemocratização do Brasil. Congregavam, em seu interior, militantes de variadas frentes de atuação: integrantes do denominado novo sindicalismo; intelectuais críticos, egressos da resistência armada à ditadura, e setores do movimento pastoral da Igreja Católica, configurando, dessa forma, a maior expressão no plano partidário da luta dos movimentos sociais urbanos e rurais.

Ademais, o PT representava uma negação à cultura política empreendida pela antiga geração da esquerda socialista no Brasil, identificada principalmente com o Partido Comunista Brasileiro (PCB). Sua prática política incorporava novas bandeiras e lutas que não se enquadravam nos esquemas de objetivos ‘fundamentais’ e ‘secundários’ tão presentes nas análises pecebistas, sob a luz do método “marxista-leninista”.

Outro aspecto conjuntural que diferenciava decisivamente a experiência petista à do PCB foi a liberdade de atuação na vida institucional do país, algo que fora negado aos comunistas ao longo de quase toda a sua trajetória. O PT, desde tenra idade, participou do processo eleitoral, elegendo parlamentares e, posteriormente, ocupando cargos nos executivos municipais.

Já o Manifesto de Fundação do partido, de 1980, assinalava, “[...] seu compromisso com a democracia plena exercida diretamente pelas massas.” Por essa razão, o PT proclamava que “[...] sua participação em eleições e suas atividades parlamentares se subordinarão ao objetivo de organizar as massas exploradas e suas lutas”¹⁸. Resumidamente¹⁹, o Manifesto expressava que o PT pretende “chegar ao governo e à direção do Estado” para dar cabo de uma democratização “do ponto de vista dos trabalhadores”. Esse processo consistiria em profundas transformações econômicas e sociais que culminassem numa sociedade igualitária, sem explorados e sem exploradores.

A premissa da qual sucedia tal visão assentava-se numa formulação que compreendia o Estado brasileiro, naquele momento, como permeável à penetração das classes subalternas na sua dinâmica, por sua vez passível de ser alterada. Tratava-se de um “aparelho” aberto à

¹⁸ PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Manifesto**, 10. fev. 1980. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/memoria-e-historia/exposicoes-virtuais/documentos-de-fundacao-do-pt-0>>. Acesso em: 1/4/2010.

¹⁹ Provavelmente teríamos outra dissertação se aprofundássemos o debate acerca dessas diferentes vertentes de linha política, o que não é o objetivo desse trabalho. É importante destacar que desde seu início, o PT congregava diferentes visões acerca da tática e da estratégia política para o partido. Dizemos isso no intuito de não parecer certa linearidade uníssona da história do partido, tão marcada por disputas e cisões (cf SILVA, A. O. *História das tendências no Brasil (Origens, cisões e propostas)*. São Paulo: Proposta Editorial, 1987; SADER, E.; OLIVEIRA, F. *E agora PT?* Editora Brasiliense - São Paulo, 1986.)

disputa entre as classes:

[...] é preciso levar em conta que a sociedade brasileira já foi capaz de desenvolver razoavelmente algumas organizações da sociedade civil, que jogam determinado peso na determinação das políticas de Estado. E de que o Estado brasileiro, embora tenha se esforçado muito, contando com modernos aparelhos coercitivos [...] e de concessões e participação [...], não tem condições de se fechar completamente à participação das classes subalternas em seu interior. Ao contrário, a própria magnitude do Estado moderno brasileiro só é viável se a burguesia for buscar, na massa das outras classes, os funcionários do Estado. E se, para conseguir consenso e legitimidade para esse mesmo Estado, foi obrigada a abrir, pelo menos formalmente, o Estado à disputa das diversas classes.²⁰

De fato, o partido nasceu com um pé na institucionalidade, considerando os parlamentares que aderiram ao partido logo no momento da sua fundação ou na sequência. Nas eleições de 1982, o partido lançou candidatos aos governos de vários estados da federação, com destaque para a candidatura de Lula, em São Paulo. Nas eleições seguintes, locais, o partido assumiu o controle de algumas prefeituras.

Dessa forma, estavam colocadas questões intrigantes para o PT e toda uma geração de militantes da esquerda: como governar dentro do capitalismo? Como exercitar uma prática emancipatória dentro das burocracias estatais? Além disso, como conciliar a tarefa de impulsionar movimentos de enfrentamento à ordem com as responsabilidades atribuídas aos gestores do Estado? A síntese elaborada, a partir das questões elencadas e da constatação de que, naquele momento, estava ausente uma conjuntura pré-revolucionária no país, apontava a necessidade do partido se organizar no movimento vivo da classe trabalhadora, a partir de suas expressões coletivas; do mesmo modo que deveria cravar, no terreno do Estado, mediante a via eleitoral, algumas “trincheiras” que permitissem à classe um acúmulo de forças para um possível momento de ruptura:

O resultado geral é uma formulação que ficou conhecida como a metáfora da “pinça”, por analogia com as garras de um caranguejo, ou seja, dada a correlação de forças e as condições gerais da conjuntura, assim como certo caráter do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, não estariam colocadas para o curto prazo mudanças revolucionárias. Seria necessário um longo processo de acúmulo de forças no qual seriam desenvolvidas duas ações fundamentais: uma ação de massas, principalmente fundada na construção da CUT “por meio de um movimento sindical classista” e dos movimentos populares; e a ocupação de espaços institucionais mediante a disputa eleitoral. O ponto de encontro e a direção destes dois braços seria a organização do PT como “força política socialista, independente e de massas” (IASI, 2006: 442).

²⁰ PARTIDO DOS TRABALHADORES. Carta Aberta ao povo brasileiro. 5º Encontro Nacional do PT. 1987. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaabertaao povobrasileiro.pdf>>. Acesso em: 1/4/2010.

Entre os aspectos dessa estratégia da “pinça”²¹, mencionada acima, emerge algumas experiências de gestão de decisiva relevância para a teoria democrática e para a prática política contemporânea. Um dos modelos de gestão mais elogiados e copiados internacionalmente: a *democracia participativa*. Trata-se da conjugação de elementos da democracia representativa e da democracia direta, com vistas a distribuir os recursos orçamentários e o poder de decisão do Estado para a sociedade civil, mais especificamente aos movimentos populares.

Realmente, o decurso desse processo não dispensou intensos conflitos. Tanto das administrações populares com o conjunto dos poderes instituídos, quanto no interior das administrações e do próprio partido. Destacamos duas expressões, bem distintas, da tentativa do PT em “democratizar a democracia”: os Conselhos Populares e o Orçamento Participativo.

2.2.1 Os Conselhos Populares

Nas primeiras experiências de governo em algumas cidades, o partido buscou, através da participação popular, determinar as escolhas e rumos da gestão de acordo com os interesses das maiorias sociais. Por conseguinte, a inversão de prioridades significaria o deslocamento dos recursos para as demandas de infraestrutura e serviços básicos nas periferias da cidade. Para se contrapor à “democracia burguesa”, foi proposta a criação de Conselhos Populares, considerados uma estratégia para a construção da hegemonia socialista. Seriam os espaços pelos quais os movimentos populares exerceriam seu papel estratégico em um governo petista (PONTUAL; SILVA, 1999: 62).

Na realidade, a ideia de Conselhos remete à tradição socialista, como a Comuna de Paris, de 1871; os soviets (conselhos) russos; os conselhos operários de Turim – vivenciados e estudados por Gramsci; alguns conselhos na Alemanha na década de 20 do século passado; os conselhos na antiga Iugoslávia, nos anos 50.

Lenin, em *O Esquerdismo, Doença Infantil do Comunismo*, assinala o caráter universal da experiência soviética russa, e estabelece o fio de continuidade histórica desta com a Comuna de Paris, que fora analisada por Marx e Engels como a forma acabada de “ditadura do proletariado”. Ao destruir a máquina estatal parisiense, a Comuna substituiu as instituições próprias à democracia burguesa: parlamento, câmaras, tribunais; e a transformou em democracia proletária, com o exercício direto do poder pelas massas trabalhadoras. Trotsky,

²¹ Essa formulação gerou um intenso debate na imprensa partidária, com destaque para o artigo de Juarez Guimarães: GUIMARÃES, J. A estratégia da pinça. **Revista Teoria e Debate**, Debate., v. 12, 1990. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-anteriores/debate-estrategia-da-pinca>>. Acesso em: 1/4/2010.

no *Programa de Transição* (1938), constata que

[...] a maioria da classe operária é trazida para dentro da luta apenas episodicamente, durante um período de ascenso excepcional do movimento operário. Durante tais momentos, é necessário criar organizações com uma finalidade específica, concentrando toda a massa em luta em comitês de greve, comitês de fábrica e, finalmente, em soviets.

Na Itália, durante os levantes de 1904, foram criados os conselhos de fábrica. Apesar da posterior degeneração desses conselhos em órgãos de conciliação de classe e de auxílio à gestão das empresas, Gramsci advogou que eles constituíam um germe fundamental para o futuro Estado proletário, pois permitia à classe operária preparar-se para assumir a direção da produção e demonstrar a inutilidade das classes dominantes no processo produtivo.

O conselho de fábrica é o modelo de Estado proletário. Todos os problemas que são inerentes à organização do Estado proletário, são inerentes à organização do conselho. Tanto num como noutro o conceito de cidadão é substituído pelo de companheiro: a colaboração para produzir bem e com aproveitamento desenvolve a solidariedade, multiplica os laços de afeto e fraternidade (GRAMSCI, 1978).

De fato, os conselhos populares apareciam aos petistas como “[...] um meio eficaz e prático de contraposição às noções burguesas sobre a democracia e a cidadania” (FILHO, 1994: 43), e que poderiam desempenhar um importante papel na “[...] luta contra hegemônica, ou seja, na luta contra a hegemonia burguesa e pela construção de uma nova hegemonia, socialista”.

De acordo com Gohn (2002: 11), os conselhos populares foram propostas por setores da esquerda, e detinham concepções diversas, tais como: a) organismos do movimento popular que atuavam junto ao Executivo, com poder de decisão sobre determinadas questões de governo; b) organismos de duplo poder, paralelo às estruturas institucionais; c) organismos de administração municipal, criados para incorporar o movimento popular ao governo, assumindo tarefas de aconselhamento, deliberação e execução.

Esse processo representava, no todo, um considerável ajuste histórico para toda uma geração de militantes. Durante o período de autoritarismo, o inimigo se confundia com o próprio Estado, o que distinguia mais claramente os campos de atuação e seus atores. A “ampliação” do Estado no decurso da redemocratização impunha novas elaborações e novos desafios. Na concepção de um intelectual adepto dos conselhos, estes, ainda que reconhecessem que o Estado “coloca-se acima da sociedade e a governa”, se contrapunham ou mesmo estavam em conflito com ele, mas não podiam se dar ao luxo de ignorá-lo:

[...] o Estado existe e, queira-se ou não, pelo menos por um bom tempo vai ter uma influência fundamental sobre a vida de qualquer comunidade. Por isto, tentar ignorá-

lo e, a pretexto de não reconhecê-lo, querer não se relacionar com ele, embora possa parecer radical, significa, portanto, de fato, renunciar ao próprio autogoverno (FILHO, 1994: 49).

Uma das questões primordiais para o modelo era demonstrar o funcionamento prático dos conselhos. Como se substitui o Estado burguês por uma teia de movimentos populares organizados? Como tornar compatível a democracia formal? (DOIMO, 1995: 182). Para grande parcela do PT, o crucial era ter vontade política, pois a 'receita' já estava pronta: diversos conselhos locais formam um conselho de bairro, esse último se une a outros e, assim, eles formam um conselho municipal. Cada conselho local elegeria diretamente seu representante para o conselho do bairro e assim em diante. Além disso, era resguardada a revogabilidade de todos os mandatos, da mesma forma que as decisões dos representantes deviam estar assentadas em deliberações dos conselhos locais (FILHO, 1994: 45-46).

Nessa concepção radical de autogoverno, a participação ativa da comunidade na efetivação das decisões era uma marca essencial. Os recursos para a manutenção das atividades deveriam provir da própria comunidade; os conselhos não se limitariam a reivindicações, a própria comunidade solucionaria seus problemas; todas as tarefas de direção, divisão e organização do trabalho seriam responsabilidade do coletivo.

No interior do partido, essa ideia de inversão de relação da sociedade civil e Estado não ocorria de forma tranquila. Questões como “Participação popular com quem? Participação popular apenas com os trabalhadores? Participação popular com todos os cidadãos?” (PONTUAL; SILVA: 1999: 63) demandavam a construção de um novo olhar a respeito do tema. A discussão sobre como deveria ser a relação de um governo do PT com os movimentos populares e com os movimentos sindicais despertou a questão da relação desse governo com os “não organizados”, aqueles setores que, “[...] inseridos em contextos de carências e exclusões de várias ordens, não estavam vinculados a nenhum movimento social” (*ibidem*: 63). Os conselhos possuiriam um caráter marcadamente classista, independente e autônomo ao Estado. Já os canais institucionais deveriam ser espaços de gestão compartilhada entre o governo e os múltiplos segmentos da sociedade civil, não necessariamente classista. A pluralidade de segmentos impôs um debate a respeito da dessemelhança entre os conselhos populares 'clássicos' e os canais institucionais de participação popular, demarcando, assim, distinções políticas no interior do PT acerca do modo de governar. Além disso, o debate sobre quem deveria impulsionar tais conselhos – governo ou sociedade civil – ocupava a arena da imprensa partidária.

Para o então dirigente petista, Celso Daniel (1988), a criação dos conselhos, com

salvaguarda para a autonomia dos movimentos sociais, era uma prerrogativa da gestão local e do seu projeto político.

[...] os conselhos populares devem ser considerados órgãos criados — e eventualmente institucionalizados — a partir de decisões do governo local, como parte de seu projeto político, na qualidade de canais que permitam expressar a participação popular independente (DANIEL, 1988).

É importante frisar essa diferença, pois foi a partir de sua evidência que surgiu, no interior do PT, a compreensão sobre a necessidade de o governo estar presente nos processos participativos, travando a disputa em torno dos seus próprios projetos (PONTUAL; SILVA, 1999: 63).

De acordo com Celso Daniel (1988), os conselhos populares tinham natureza bem distinta dos sovietes operários, não devendo ser insistida a sua analogia. “Enquanto órgãos criados pelo governo local, os conselhos populares podem vir a incluir, em certos casos, até mesmo setores do poder econômico, simplesmente por força das circunstâncias.” Ele interrogava se, por exemplo, caso existam empresas privadas operando o transporte coletivo municipal, não seria contraproducente excluir tais setores dos canais de participação popular na discussão sobre as questões de transporte.

Na realidade, em poucos lugares a proposta de conselhos se efetivou. Não havia nitidez sobre como a administração acataria as deliberações dos conselhos. Persistia o embate entre duas teses genéricas e distintas na concepção dos conselhos populares. Uma propunha a radical democratização do poder governamental por dentro das instituições estatais; e a outra, vislumbrava a criação de organismos de base que seriam embriões de uma futura sociedade socialista.

Em Diadema, cidade paulista, uma das primeiras a serem governadas pelo PT, ocorreram tentativas que esbarraram nas divergências internas do partido e, conseqüentemente, da administração municipal. A direção do partido defendia uma versão mais 'clássica' dos conselhos, baseada na doutrina dos sovietes. Inicialmente, os conselhos deveriam ser formados a partir dos núcleos de base do PT; estariam restritos à participação dos trabalhadores e as demais camadas exploradas; deliberariam posicionamentos que deveriam ser acatados pela administração municipal. Por outro lado, a cúpula nacional do PT, os técnicos da gestão e o prefeito propunham a criação de conselhos “comunitários”, a partir de assembleias nos bairros, com a participação do maior número de interessados, sem exigências de filiação partidária (SIMÕES, 1992: 138).

A ausência de movimentos populares estruturados em Diadema e a presença de várias

associações de moradores, já estabelecidas em bairros populares, bloqueava, no entendimento de Simões (1992: 141), uma maior representatividade dos conselhos, deixando-os suscetíveis à utilização nas disputas internas do PT. O fracasso enquanto canais alternativos de organização popular dos poucos conselhos criados em Diadema abriu espaço para os “programas pedagógicos participativos” animados pelos técnicos “de fora” que atuavam nos departamentos municipais, com destaque para o de Planejamento (*ibidem*).

Guardadas as devidas nuances, Diadema oferece uma espécie de paradigma de como se procedeu, no interior das primeiras gestões petistas, as políticas de participação – mais especificamente os conselhos populares. Além de Diadema, o PT governou entre 1985 e 1988 mais três cidades: Vila Velha (ES), Janduí (RN) e Fortaleza (CE), sendo, nesta última, a primeira experiência do partido no comando de uma capital. Vale ressaltar a análise feita por Ricardo Azevedo (1988), então dirigente e conselheiro de redação da imprensa oficial do partido, sobre a participação popular na referida gestão petista:

Em Fortaleza, depois de três anos de governo popular, não existem conselhos ou qualquer outro canal regular de participação da população na definição dos rumos da Prefeitura. A concepção predominante na equipe de governo de Maria Luiza Fontenelle (eleita pelo PT e, hoje, parte no PSB e parte no PH)²² é a de que, como a prefeitura é um órgão do aparelho de Estado, não cabe a ela organizar conselhos populares, pois isso seria atrelar o movimento popular ao Estado burguês. Ainda segundo essa visão, os conselhos são importantes, mas devem ser criados de forma autônoma, pelo movimento popular e pelo partido. Quando isso se der, a prefeitura dialogará com os mesmos, como o faz com outras entidades representativas. Vale salientar que o movimento popular em Fortaleza é bastante fraco. [...] Assim, como o movimento popular e o PT, pelas suas debilidades, não têm condições de criar de forma autônoma seus conselhos, e como a prefeitura não toma iniciativas de impulsionar esse processo, o que se constata em Fortaleza é que não se deu nenhum avanço importante no sentido da participação popular junto à administração municipal. Salvo algumas experiências localizadas em alguns órgãos, a prefeita limita-se a estar presente nos bairros, receber comissões e entidades, participar de assembleias etc. Tudo isso evidentemente é importante, mas daí à democratização das decisões vai uma longa distância! (AZEVEDO, 1988).

A proposta de CPs também foi tentada no período seguinte (1989-1992), nas administrações do PT em Campinas e em São Paulo. Em ambos os casos, ocorreram discordâncias similares com as de Diadema: quem deveria criar, organizar e dirigir os conselhos: governo ou movimentos? No caso da gestão da prefeita Luiza Erundina, na capital paulista, foi consensual que os movimentos, e não a administração, é que deveriam tomar a frente da proposta. “O resultado não poderia ser outro: quem mais se organizou e participou segundo regras do MP [movimento popular], mais se beneficiou. [...] Finda a administração

²² Atualmente, Maria Luiza não é filiada a partidos. Ela e grande parte do grupo que esteve à frente da gestão de Fortaleza naquele período (1986-1988) compõem o movimento político Crítica Radical, que rechaça a disputa eleitoral e atua através da organização de seminários e atos públicos.

petista, sequer ficaram rastros dos CPs” (DOIMO, 1995: 183).

Para a socióloga Linda Gondim (1991: 131), havia uma compreensão um tanto 'ingênua' acerca dos movimentos sociais urbanos, que assim como outras formas de ação social, “[...] são passíveis de burocratização e de práticas autoritárias; o fato de nascerem fora dos mecanismos políticos institucionais não os torna imunes a esses vícios”. Além disso, prossegue a autora, “[...] o seu potencial conservador ou transformador depende, tanto quanto o dos partidos ou sindicatos, da conjuntura política e, evidentemente, do curso seguido pelo próprio movimento em sua interação com o Estado” (GONDIM, 1991: 131).

Ana Maria Doimo (1995: 184) compartilha dessa visão, segundo a qual a proposta de criação dos CPs não passava de um investimento político “romântico e ingênuo”, pois imaginava um “poder político popular” antagônico ao burocratismo e ao privilégio, “[...] desconhecendo que no MP também há, por trás da falácia da 'participação entre iguais', o estabelecimento de hierarquias e de privilégios”. Além do que, afetava um dos princípios do Estado moderno – a separação do público e do privado através de regras universais e racionais –, pois os conselhos poderiam se transformar em uma extensão de variados “grupos de interesse”. O provável risco era substituir o “velho clientelismo” por um “corporativismo movimentalista” que, justamente pela larga abrangência do ente “sociedade civil organizada”, facultaria novas modalidades de repartição seletiva dos recursos públicos. Desse modo, fazia-se necessária a composição de regras procedimentais que deveriam se entremeter aos dois espaços, que são orientados por lógicas distintas ou mesmo antagônicas.

Enquanto o primeiro implica um conjunto de regras consensualmente aceitas para se equalizarem politicamente as diferenças e, assim, regular as relações entre o Estado e a sociedade, o segundo implica relações sociais informais, lealdades pessoais, solidariedade e consenso (DOIMO, 1995: 183).

Ademais, outro elemento da própria conformação interna dos conselhos e da idealização de seu funcionamento evidenciava lacunas e ambiguidades. Gondim (1991) problematiza o exercício da “revogabilidade de mandatos”, pois os procedimentos e critérios desse mecanismo eram tão imprecisos que ele poderia ficar sujeito à manipulação de grupos que não representariam os interesses coletivos. Nas palavras da autora,

Uma análise dos Conselhos Populares (CPs) propostos por um ex-dirigente do PT de Fortaleza ilustra bem a dificuldade [...] Os CPs seriam a forma “mais representativa” e “mais revolucionária” de organização, porque permitiriam a revogabilidade do mandato dos representantes eleitos [...]. Ou seja, estes poderiam ser afastados dos seus cargos a qualquer momento, independentemente da duração do período para o

qual foram eleitos, bastando, para isto, “que a comunidade avalie a prática contrária aos interesses do bairro de qualquer membro da direção” [...] (GONDIM, 1991: 143).

Considerando o exposto, cumpre enfatizar que uma defesa inócua da proposta dos conselhos sujeitava o PT a incorrer em equívocos, inclusive já vivenciados pelo movimento socialista em nível internacional²³. Certamente, os dirigentes do PT necessitavam fazer ajustes à proposta de participação popular levando em consideração as condições realmente existentes no país, que, de fato, atravessava um período de amplas mobilizações. No entanto, essas forças não demonstravam possuir capacidade de direção intelectual e moral sobre o conjunto da sociedade a ponto de negar a ordem existente.

Não obstante as experiências embrionárias de participação popular no país anterior às petistas: Lages, SC (1976-1981); Piracicaba, SP (1976-1981); Boa Esperança, ES (1976-1981); Pelotas, RS (1983-1987) (GUGLIANO, [et. al], 2008: 142), é inegável que a efetivação delas ganhou contornos mais relevantes com a ascensão do PT às administrações municipais, mesmo que, do ponto de vista programático, elas tenham se encadeado em função da proposta dos Conselhos Populares. Nas eleições municipais de 1988, o PT consolidou-se no plano político formal. O partido venceu em 32 cidades, sendo quatro capitais. Entre elas, Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, onde foi elaborado durante a administração petista o programa de gestão participativa de maior repercussão nacional e internacional: o Orçamento Participativo, o que contribuiu, de certo modo, para o abandono da proposta dos Conselhos Populares.

2.2.2 O Orçamento Participativo

No programa de governo do primeiro prefeito petista de Porto Alegre, Olívio Dutra, as propostas de participação ainda aludiam aos conselhos populares (AVRITZER, 2003: 23). No entanto, foi outro programa aplicado durante essa gestão que rendeu popularidade internacional para a cidade e para o PT: o Orçamento Participativo.

²³ Uma corrente política europeia, denominada “conselhista”, surgida pouco após a revolução de 1917, com destaque para Partido Comunista Operário Alemão (KAPD), avaliava que as condições revolucionárias concorriam para generalização da experiência russa, tal qual na mesma dinâmica. Dessa forma, sustentava a necessidade de rompimento com qualquer forma de aparato estatal, posicionando-se contrariamente aos métodos parlamentares e sindicais, parte integrante da sociedade burguesa, e pela imediata edificação do governo dos conselhos sem o exercício de poder por parte de qualquer partido, inclusive o partido comunista, competindo aos próprios operários gerirem diretamente a produção e a sociedade. Entretanto, a conjuntura não apresentava as “condições revolucionárias” para a generalização dos conselhos. Segundo Ernest Mandel, os conselhos são órgãos estritamente vinculados a situações revolucionárias, não conseguem sobreviver em períodos não revolucionários. “Isto foi confirmado pela falência dos comunistas de esquerda holandeses, Pannekoek e Gorter, e do Partido Comunista Operário Alemão (KAPD)” (COGGIOLA, 1996: 213).

Desde o governo anterior ao petista, do prefeito Alceu Collares, do PDT, a União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA), surgida em 1983, havia participado de debates para o planejamento do orçamento municipal. Contudo, durante o governo de Olívio Dutra, em 1989, foi criada uma metodologia onde cada cidadão que participasse das "Plenárias Regionais" poderia opinar e deliberar sobre quais as necessidades que o governo municipal deveria atender.

A ideia de uma gestão compartilhada entre o Poder Executivo e a sociedade civil organizada é o *leitmotiv* da proposta do OP, que subvertia a forma tradicional de se organizar o orçamento municipal. Segundo Adelmir Marquetti, o OP representava, do ponto de vista democrático e fiscal, uma considerável inovação institucional no país: “[...] os cidadãos e a sociedade civil organizada possuem o direito de participar da elaboração do orçamento municipal, tomando parte na definição da origem e do destino dos recursos públicos” (MARQUETTI, 2008: 31). A participação popular ocorria nas diferentes fases do processo orçamentário: preparação, adoção, execução e controle²⁴.

Interessante observar as diferenças entre o OP e a proposta dos conselhos populares. O primeiro tinha um foco de discussão bem mais delimitado, o orçamento, enquanto que a maioria dos conselhos abrangia outros setores da gestão e vislumbrava um horizonte mais amplo: o “autogoverno”. Guglianno *et. al* afirmam que, em Diadema, onde foi organizado o Conselho Popular do Orçamento com a presença de 170 representantes eleitos nos bairros; e em Piracicaba, onde também foi criado o Conselho Orçamentário dos Cidadãos, ocorreram as únicas experiências onde os conselhos populares se debruçaram mais especificamente sobre o tema da redistribuição dos recursos. Além disso, o OP era claramente uma política de gestão e demarcava de forma precisa os espaços de cada ator envolvido no processo.

Em Porto Alegre, o OP foi constituído a partir de três elementos fundamentais: a estrutura institucional formada por assembleias regionais e temáticas; fórum de delegados e Conselho Municipal do Orçamento Participativo (COP). Juntava-se a essa estrutura os órgãos municipais, com destaque para o Gabinete de Planejamento (GAPLAN) e a Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), que faziam a mediação entre prefeitura e representantes do OP; regulamento definidor das regras de participação no processo, tanto da sociedade civil

²⁴ “Esse processo pode ser dividido em quatro fases: preparação, adoção, execução e controle. O ciclo orçamentário representa o período de tempo em que essas quatro fases são completadas, entre três e quatro anos. A primeira, a preparação do orçamento, é responsabilidade do Poder Executivo. A segunda corresponde ao debate e à aprovação do orçamento pela Câmara de Vereadores. A terceira é a execução do orçamento. O controle é a última fase, sendo responsabilidade dos Poderes Executivo e Legislativo” (MARQUETTI, 2008: 34). De acordo com a legislação vigente, o orçamento deve ser elaborado consoante com as diretrizes estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual.

quanto do governo municipal. A função de cada uma das instâncias e os critérios de distribuição dos investimentos; e um calendário distribuindo as atividades ao longo do ano (MARQUETTI, 2008: 33).

Além dos movimentos populares organizados, o OP estimulava a participação dos setores de menor renda da população. As demandas das assembleias abrangiam serviços públicos e obras de infraestrutura, que deveriam atender municipalmente às áreas mais pobres. De acordo com Marquetti (2008), o participante típico das assembleias é do sexo feminino e tem baixa escolaridade; enquanto os delegados e conselheiros possuem maior renda e escolaridade e a maioria é do gênero masculino.

Leonardo Avritzer (2003: 13) questiona se as inovações trazidas pelo OP não estariam ligadas às particularidades de sua primeira experiência, em Porto Alegre. Ela poderia ser generalizada como um aprofundamento da democracia no Brasil, pois essa cidade possuía longa tradição associativa o país? Se sim, indaga o autor, seria possível pensar o OP em outros lugares sem aquela tradição? Além disso, Avritzer relata o profundo debate teórico que se formou no objetivo de atribuir a determinado elemento a responsabilidade pela peculiaridade da experiência de Porto Alegre: “Ao desenho institucional, à presença de um partido com uma proposta de ampliação da democracia ou a um forte movimento comunitário existente na cidade?” (AVRITZER, 2003: 14).

Para o autor, o significado do OP, no que tange à democratização das políticas públicas no Brasil, só poderá ser confirmado, de fato, quando “[...] for possível estendê-lo a outras regiões, implantá-lo via outras propostas partidárias, ou, então, ampliar a sua abrangência territorial.” (AVRITZER, 2003: 13).

O sucesso institucional do Orçamento Participativo, entre outros elementos, rendeu ao PT quatro gestões consecutivas na capital gaúcha e a ampliação do raio de influência do partido em outros municípios do estado; ademais, o partido chegou ao governo do Rio Grande do Sul, com a eleição de Olívio Dutra, para o período de 1999 a 2002. Vale ressaltar, ainda, que a cidade de Porto Alegre sediou as primeiras edições do Fórum Social Mundial devido à imagem associada à experiência da democracia participativa.

Nas décadas de 1990 e 2000, o PT e os demais partidos do “campo democrático popular”²⁵ ganharam as eleições em importantes municípios e proporcionaram a expansão do OP para cidades como Recife, Belém, Belo Horizonte, Campinas, São Paulo, Salvador,

²⁵ Esse denominado “campo democrático popular” era composto pelos partidos que se situavam na esquerda brasileira e que se opunham aos governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, incluindo o PSB, PDT, PC do B, PCB, além do próprio PT. O PPS, partido oriundo do PCB, também compunha esse campo, no entanto com a filiação de Ciro Gomes, ex-governador do Ceará, egresso do PSDB (e atualmente no PSB), o PPS acabou se afastando do “campo”.

Fortaleza. Ocorreu também a difusão do OP para outras cidades da América Latina e da Europa, como para Buenos Aires (Argentina), Montevideu (Uruguai), Villa el Salvador (Peru), Cuenca (Equador), Port Assis (Colômbia), Guelph (Canadá), Córdoba (Espanha), Sevilha (Espanha), Saint Dennis (França), Pieve Emanuele (Itália), Rheinstetten (Alemanha), que desenvolveram experiências de OP (MARQUETTI; CAMPOS, 2008: 14).

Cumprе salientar que o OP, ou programas similares, vêm sendo implementado no Brasil em governos de outras orientações ideológicas e partidárias, inclusive de oposição ao PT. Todavia, não é seguro afirmar que elas reproduzem os fundamentos das experiências iniciais do OP, mesmo em se tratando de gestões do PT, como a de Fortaleza, onde, no ano 2007, foram executados apenas 38, 85% do total dos recursos destinados para o OP na Lei Orçamentária Anual (LOA) (mais da metade foi contingenciado ou alocado em outras áreas). No ano anterior, o valor executado tinha sido menor, de apenas 7,76%. Durante os quatro anos do mandato de Luizianne Lins, 2005 a 2008, a média da participação da população de Fortaleza nas assembleias do Orçamento Participativo foi inferior a 1% do total da população da cidade²⁶. Além desses dados, setores do movimento popular acusaram a gestão de usar o OP como instrumento de cooptação e de manipular algumas deliberações de assembleias²⁷.

Essas questões reforçam e atualizam a problemática expressa acima por Avritzer (2003: 17). É notável que esse mecanismo significou um passo gigantesco perante as discussões entre os principais agrupamentos da esquerda, no PT e em outras agremiações, acerca do papel das eleições na luta anticapitalista e revolucionária, e sobre as estratégias possíveis diante de uma vitória eleitoral dos setores radicais.

Adiante, retomaremos esse debate através da análise da relação entre movimento social e Estado no contexto do neoliberalismo e da hegemonia “lulo petista”, em plano nacional.

2.3 A “Estatização” do PT

As inovações democráticas que as gestões petistas proporcionavam à engenharia institucional provavelmente não ocorreriam sem o ingresso de militantes de movimentos sociais em secretarias e programas de governos. Nisto reside um elemento chave para a problemática dos mecanismos de participação popular: a abertura de canais permanentes de

²⁶ OP em números .PREFEITURA DE FORTALEZA. 31. jul. 2008. Disponível em: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/op/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=63>. Acesso em: 23/3/2010.

²⁷ Este ponto voltará a ser discutido no último capítulo da dissertação.

diálogo entre o Estado e os movimentos, independente do grau de organização destes – ou mesmo da participação direta de um membro no governo –, gerava uma situação nova e confusa. Os limites entre movimento e Estado ficavam aparentemente tênues. Além disso, como afirma Gohn (1991: 16), passava a ocorrer um processo “perverso”: a informação – elemento primordial para uma relação simétrica entre Estado e sociedade, passava a ser, em certa medida, manipulada pela administração, que também conhecia as intenções do movimento e suas estratégias de ação, pois possuía membros – os “assessores administradores” – atuando em ambas as esferas. Por outro lado, os movimentos nem sempre eram informados do progresso da gestão, visto que informações passadas precipitadamente poderiam gerar crises e reações negativas. Dessa forma, conclui a autora: “[...] o espaço de produção do movimento é apropriado pela administração. O mesmo não ocorre no sentido inverso, pois a administração não responde apenas por aqueles movimentos que a apoiam, mas tem de dar respostas ao conjunto” (GOHN, 1991: 16).

Em síntese, essa circunstância abria possibilidades factíveis para a heteronomia e cooptação dos movimentos sociais. Os papéis estabelecidos entre os atores em questão ficavam subvertidos pela interferência do governo nas posições dos movimentos “aliados”. E estes ficavam à espera das soluções do governo e, em função da expectativa de terem as demandas atendidas, relevavam acriticamente determinadas práticas, gerando certa paralisia das mobilizações (GOHN, 1991: 16).

Com efeito, existiam diferenças entre as políticas participativas empreendidas pela “Nova República” e governos estaduais, e aquelas experimentadas por gestões petistas. Nas primeiras, o governo agenciava a interlocução do Estado com os movimentos sociais a partir de órgãos específicos, confiados à contratação de “assessores militantes” (BARREIRA, 1992: 113; Gohn, 1991: 14). Para ilustrar, anotamos a prática dos “agentes da mudança”, durante o governo de Tasso Jereissati no Ceará (1987-1990), que eram militantes que atuavam em associações de moradores e mobilizações de bairros, treinados e remunerados para auxiliarem o governo na obtenção de *consenso* naqueles espaços (FERNANDES; *et al.*, 1991: 68; LEMENHE, 1995: 224). Já nos governos petistas, essa interlocução ocorria com certa fluidez, pois o PT, grosso modo, compunha a mesma 'matéria-prima' militante dos movimentos. Isto não quer dizer que os governos petistas também não tivessem seus “assessores militantes”, mas a relação deles com a direção política do governo era mais orgânica, o que gerava complicadores de outra natureza, explicando, em grande medida, o caráter dos conflitos existentes sobre como governar, ou sobre “quem governa?” O prefeito, o partido ou os próprios movimentos populares?

De fato, o PT teve a capacidade de apresentar uma proposta mais consistente de participação popular na elaboração do Orçamento Participativo, síntese elaborada através dos conflitos decorrentes da relação Estado e sociedade civil; e fruto da sinergia entre os atores envolvidos na experiência, especialmente em Porto Alegre.

O fenômeno não corria numa via de mão única: as transformações que o PT realizava no interior do Estado ocorriam concomitantemente à transformação do PT pelo Estado. Chico de Oliveira (2006: 40) afirma que a ocupação do Estado induz alterações substanciais nas práticas e no funcionamento do partido: “As tarefas, funções, obrigações, enfim, as razões de Estado impuseram-se sempre sobre a função do partido no sistema político” (*ibidem*). Essa ocorrência é descrita pelo autor como a “estatização” do partido, de onde advém, em primeiro plano, o caráter das suas contradições com as organizações de classe e com os movimentos sociais.

Como partido, ele cresceu subvertendo a ordem, desordenando-a; como governo, sua primeira tarefa é a da conservação da ordem. Essa tensão e essa mudança de “posições” são quase inescapáveis, mesmo em se considerando que a capacidade de organização da sociedade cresceu enormemente nas décadas de “invenções” políticas (OLIVEIRA, 2006: 40).

Nas administrações municipais, os conflitos relatados expressavam essa dinâmica e expunham a dificuldade do partido em empregar o princípio programático de transformar os espaços institucionais em instrumentos de disputa de hegemonia, aglutinando ampla base social nos movimentos sociais e no partido, com vistas ao fortalecimento da meta estratégica, o socialismo. Paulatinamente, os governos mergulhavam na rotinização administrativa, no seu universo de dificuldades financeiras, e deixavam em segundo plano as diretrizes programáticas do partido (IASI, 2006: 459). Por conseguinte: “O resultado, via de regra, foi um profundo distanciamento das bases sociais, um retrocesso nos movimentos e o desmonte do PT pelo quase absoluto atrelamento à lógica institucional eleitoral e aos interesses das administrações” (IASI, 2006: 460).

2.3.1 A influência dos ajustes neoliberais sobre o PT

O fim do Bloco Socialista²⁸ rendeu um desequilíbrio de forças em favor daqueles que advogavam o fortalecimento da liberdade de mercado e a dissolução do *Welfare State* keynesiano – baseado na regulação protecionista do mercado pelo Estado e na ampla gama de direitos sociais – ou de suas variantes nos países periféricos. As reviravoltas políticas

²⁸ Corresponde aos governos ditos socialistas que existiam na URSS e no Leste europeu.

ocorridas no fim da década de 1980, com a queda dos regimes do Leste Europeu e o fim da URSS, atingiram todo o movimento socialista internacional, incluindo os setores críticos àqueles regimes.

O PT sintetizava em seu interior, mediante o concerto de 'tendências' dos mais variados marxismos, a crise de paradigmas teóricos ideológicos em consequência da dissolução do 'socialismo real' e da imposição de uma *nova ordem*. As circunstâncias impunham, para muitos, o exame de alguns pressupostos programáticos, pois a falência da experiência descendente da Revolução de Outubro requisitava a reflexão acerca do horizonte estratégico, sobretudo de qual modo deveriam se comportar frente à nova correlação de forças no plano internacional.

Em suma, a nova agenda prescrita pelo conservadorismo neoliberal consistia em: privatização das empresas estatais, seguida de redução ou mesmo extinção do capital produtivo estatal; advento de uma legislação profundamente desregulamentadora das relações trabalhistas e flexibilizadora dos direitos sociais; e restrição da atividade sindical e operária. Esse ímpeto 'privatista' e a defesa ideológica do livre mercado foram o terreno onde se edificou uma nova hegemonia do capitalismo mundial. Até mesmo a China, última 'grande' comunista remanescente, abandonou as antigas doutrinas econômicas e se 'abriu' ao mundo ocidental.

Na América Latina, o Chile, no período de Augusto Pinochet, e, posteriormente, a Argentina de Carlos Menén serviram como os primeiros laboratórios para a implantação de medidas de cunho neoliberal na região. No Brasil, a abertura comercial seguida de privatizações do patrimônio público e da desregulamentação social teve início com Fernando Collor de Melo, mas só ganhou densidade programática no governo de Fernando Henrique Cardoso, que chegou a declarar no início de seu governo que sua tarefa era extinguir a “Era Vargas” – a variante tupiniquim (muito aquém, vale registrar) do Estado de bem-estar social.

Ocorreu, então, uma forte erosão das bases do trabalho e, conseqüentemente, o enfraquecimento do movimento sindical. Logo de início, a perda de postos de trabalho alcançou os 3,2 milhões, entre 1989 e 1999, sendo 2 milhões destes no setor industrial. Os desempregados saltaram de 1,8 milhão para 7,6 milhões. A taxa de desemprego, no mesmo período, foi de 3% para 9,6% da PEA (OLIVEIRA, 2006: 36). Durante a década de 1990, os postos de trabalho criados foram principalmente em empregos precários, com baixa remuneração e sem formalização das relações trabalhistas. O denominado “setor informal” era responsável por quatro em cada cinco ocupações criadas (*ibidem*: 36).

A deterioração das relações no mundo do trabalho instituiu outra dinâmica à luta

social. O refluxo dos movimentos populares e o esvaziamento da luta sindical conduziram o PT a um deslocamento de base social e reforçou o processo de institucionalização do partido. Se a década de 1980 foi a “década das invenções”, o período seguinte simbolizou o refluxo dos movimentos e gerou “[...] uma internalização da reestruturação produtiva que produz uma nova subjetividade, inculcando os valores da competição, colocando situações objetivas no processo de trabalho que corroem a percepção de classe” (OLIVEIRA, 2006: 37).

Contrastando esse cenário, o partido acumulava importantes vitórias políticas no âmbito institucional, o que concorria decisivamente para o progressivo deslocamento de estratégia do PT para a primazia da luta eleitoral. Na verdade, vivia-se certo otimismo na alteração na correlação de forças que fixava a disputa eleitoral de 1989 em um patamar mais favorável aos trabalhadores e movimentos populares. Conforme indica a resolução do Encontro nacional do partido naquele ano:

Embora não exista uma crise de tipo revolucionária, nem mesmo uma situação revolucionária, podemos e devemos conquistar o Executivo, a Presidência da República, inaugurando um novo período no qual, com a posse do governo – portanto, parte importante do poder do Estado –, a disputa pela hegemonia se dará em outro patamar. Estará colocada para o PT e para as forças democráticas e populares a possibilidade de iniciar um acelerado e radical processo de reformas econômicas, de lutas políticas e sociais. Tudo isso criará as condições para a conquista da hegemonia política e de transformações socialistas²⁹.

Nesse sentido, a derrota de Lula da Silva (PT) para Fernando Collor de Melo (PRN), no segundo turno da eleição presidencial de 1989, representou, além da derrota do campo democrático e popular, o estabelecimento da hegemonia do pensamento neoliberal nas instituições de planejamento governamental do país. Para Virgínia Fontes, esse processo acentuou a tendência de deslocamento da estratégia do PT. Para a autora, o partido avançara enormemente no cenário político brasileiro, não obstante a derrota sofrida. Contudo, essa derrota fora capital para os setores que apostavam tudo no jogo eleitoral, em detrimento da atividade organizativa. “Já entre 1989 e 1994, o PT se deslocou, crescentemente, para um desenho mais de mercado eleitoral do que um modelo organizativo, e com isso a disputa eleitoral se tornou muito mais importante” (FONTES, 2003: 21).

Armando Boito Jr. (2008: 284) ressalta a associação política dos principais dirigentes do PT à Articulação Sindical³⁰, corrente historicamente hegemônica na CUT. Para o autor, as transformações graduais que vinham ocorrendo no partido correspondiam às perspectivas

²⁹ Resolução do 6º Encontro Nacional do PT, 1989.

³⁰ Vale ressaltar que essa corrente corresponde ao “braço” sindical da Articulação Unidade na Luta (inicialmente denominada “Articulação dos 113”), tendência majoritária do PT desde sua fundação. Lula, assim como a maioria dos ex-presidentes do PT, pertence a essa organização.

originais daquele setor majoritário no partido e na CUT. A estratégia de “ruptura radical”, embora fosse ressonante, ao menos na visão externa do partido, estava em descompasso com as concepções programáticas desse campo dirigente, desde seus primeiros anos de existência, que gravitavam em torno da formulação de uma plataforma ancorada na edificação de um Estado de bem-estar, no Brasil. Em sucessivos congressos da CUT e do PT, esses setores defendiam a elevação do consumo individual no mercado através do aumento de salário, além de reivindicar uma plataforma de estatização da educação e saúde, dos transportes públicos, do sistema financeiro, etc. (BOITO, 2008: 284).

Diante da ofensiva internacional do neoliberalismo e dos impactos da enorme taxa de desemprego produzida pela recessão da década de 1990, o movimento sindical mudou de orientação; começou a rever a estratégia que apontava para a implantação de um Estado de bem-estar social e, nas palavras de Boito (2008: 285), foram se aprisionando numa espécie de “insulamento corporativo”, pois procuravam garantir suas condições de vida pela simples elevação do consumo individual e pela adaptação, aos seus interesses, de alguns aspectos básicos do projeto neoliberal. O autor, no decorrer da análise, generaliza essa transformação no movimento sindical e em setores do PT com a que ocorreria com o partido, pois consistia na sua principal base social e de onde se originavam os seus principais dirigentes.

Para Boito (2008: 285), o “novo corporativismo” dos sindicalistas, resultante da situação econômica, foi se aproximando gradativamente de propostas privatizantes, como os contratos coletivos de trabalho, que assegurassem planos privados de saúde, à margem dos direitos trabalhistas, e pela organização de fundos de pensão privado, sob a direção de seus sindicatos.

No caso específico da previdência, Boito sugere que havia uma confusão entre alguns dirigentes partidários e militantes sindicais com “[...] a aspiração operária pelo controle direto das caixas de pensão e do sistema previdenciário.” (BOITO, 2008: 285), pois aqueles imaginavam que o fundo de pensão, por ser dirigido pelo próprio sindicato, representaria um avanço no controle democrático do sistema previdenciário. O autor, não obstante, retruca essa perspectiva, afirmando que se tratava de uma ilusão danosa, pois os fundos de pensão, além de quebrar a “solidariedade operária”, colocam a aposentadoria à mercê da instabilidade dos mercados financeiros. Boito enfatiza que uma parcela de sindicatos cutistas considera a formação de cooperativas de produção e a prestação de serviços públicos, sobretudo nas áreas da saúde e da educação, como o início de um processo de socialização da economia e do Estado³¹.

³¹ Boito (2008) comenta que vários intelectuais progressistas, alguns egressos do marxismo, como Paul Singer

Desse modo, uma Central que nasceu da crítica ao sindicalismo oficial, ao burocratismo, ao corporativismo e ao controle estatal sobre os sindicatos, enfim, à estrutura herdada da época de Vargas, adaptou-se a essa estrutura, que foi praticamente mantida na Constituição de 1988. Além disto, criou novos vínculos institucionais ao participar de fóruns de gestão de recursos públicos, como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Para o historiador Marcelo Badaró (2003: 91), esse processo é muito semelhante ao modelo de organização dos sindicatos europeus; semelhança que se acentuou depois que a CUT se filiou à Confederação Internacional de Organizações Sindicais Livres (CIOSL), na década de 1990, representando uma opção pelo sindicalismo de “concertação social”. Ele ilustra esse movimento com a negociação do primeiro acordo da previdência do governo FHC, em 1996; na qual o presidente da CUT, à época, o metalúrgico Vicente Paulo da Silva, aceitou a proposta de aposentadoria por tempo de contribuição e não por tempo de serviço, renegando o acordo menos de 24 horas antes da sessão de votação do projeto de reforma na Câmara Federal. De acordo com Badaró (2003: 91): “[...] ele fez essa negociação com o argumento de que vivemos uma nova etapa, que os trabalhadores tinham de saber negociar [...]”.

Todavia, Boito (2008: 286) ressalta que a adaptação dessa camada sindical a propostas neoliberais não foi um processo desprovido de atritos. O baixo crescimento econômico, seguido das inovações tecnológicas e dos novos métodos produtivos implantados, sobretudo nas montadoras de veículos e no setor bancário no decorrer dos anos noventa, fez aumentar enormemente os índices de desemprego. Até mesmo as empresas estatais, como a Petrobras, o Banco do Brasil, e alguns bancos estaduais que conseguiram sobreviver, tiveram que demitir em massa, recorrendo, na maioria das vezes, ao recurso dos programas de demissão “voluntária”. O que constitui, para o autor, uma contradição insanável, ainda hoje, para esse setor ligado a Articulação Sindical.

Dessa forma, diante da reestruturação produtiva que resvalava diretamente no poder de pressão dos sindicatos – base social primordial do PT –, uma grande parcela de seus dirigentes passou a se preocupar objetivamente com a manutenção desses aparatos. Igualmente no partido, seus dirigentes foram progressivamente abandonando qualquer perspectiva de “ruptura radical”, e assumindo a ocupação do Estado através das regras

e o italiano Toni Negri, estão analisando tais experiências como se representassem a edificação de “implantes socialistas” no interior da sociedade capitalista: “[...] esse novo socialismo utópico encontra, por vias transversas, uma confluência com a política social do capitalismo neoliberal que visa, justamente, implementar as políticas sociais compensatórias em parceria com entidades da sociedade civil” (BOITO, 2008: 286).

democráticas como a única estratégia viável para a transformação social.

De fato, a estratégia estava visivelmente funcionando. O partido, desde a década de 1980, governava importantes municípios – conforme já destacamos, incluindo capitais e chegando, na década seguinte, ao poder de importantes Estados da Federação, como o Rio Grande do Sul –, além de contar com uma expressiva base parlamentar. Para ilustrar a predominância “estatal” assumida pelo PT, no seu XII Encontro Nacional, em 2001, $\frac{3}{4}$ dos delegados foram deputados, prefeitos eleitos, funcionários dos mandatos parlamentares, secretarias de governo ou da máquina partidária (WAHL, 2006: 101 e SADER, 2009: 77).

A camada burocrática se formou no interior da chamada “base militante” e acabou por englobá-la por completo, de modo que é pouco provável que se encontre hoje em dia alguém integrando as “atividades orgânicas” do partido que não esteja liberado e/ou profissionalizado, direta ou indiretamente, para exercer esta atividade (IASI, 2006: 562).

Pode-se situar esse processo naquilo que Michels (2010) conceitua enquanto “oligarquização”, no qual os partidos e organizações de massa erigem uma elite de dirigentes que tende a concentrar poderes, autonomizar-se do restante da agremiação e limitar a iniciativa destes na estrutura decisória da organização. Chico de Oliveira (2002), em sua primeira análise acerca da eleição de Lula, chama a atenção para a ocorrência, no PT, desse fenômeno descrito por Michels: “[...] trata-se da divisão social do trabalho, em sua forma técnica, infiltrando-se na formação e estrutura dos partidos. Em outro registro, é a divisão do trabalho entre “intelectual” e “material”. Burocratização entendida como profissionalização e cálculo” (OLIVEIRA, 2010: s/p).

No PT, essa centralização burocrática ocorreu, sobretudo, através da remuneração de dirigentes e de funcionários com dedicação exclusiva ao partido. Segundo o fundador e ex-dirigente do PT, César Benjamin: “Esse contexto foi muito favorável à burocratização, cuja lógica capturou milhares de quadros: parlamentares, prefeitos, assessores, ou pessoas desejosas de vir a ser parlamentares, prefeitos e assessores aderiram à ela” (BENJAMIN *in* DEMIER [coord.], 2003: 12). Além disto, Benjamin analisa que o crescimento institucional do partido não refletia um avanço das reformas sociais e políticas, mas conformavam dinâmicas separadas: “[...] criou-se assim uma dinâmica que deslocou o processo de crescimento do PT e o processo de transformação da sociedade brasileira” (BENJAMIN *in* DEMIER [coord.], 2003: 12).

2.4 Governo Lula: a hegemonia “regressiva”

A eleição de Lula em 2002 representava, no plano simbólico, uma vitória da esquerda e dos movimentos sociais, além de uma possibilidade de refreamento das políticas neoliberais. Vários atores sociais se mobilizavam contra as políticas privatizantes e à desregulamentação das relações de trabalho, além de outras modalidades da agenda neoliberal. Essas ações convergiam, no plano partidário, para o PT, que, à época, empreendia uma dura oposição ao governo “neoliberal” de Fernando Henrique Cardoso, do PSDB, e era responsável por algumas bem sucedidas experiências governamentais em plano local, baseadas, principalmente, em programas sociais abrangentes e na participação popular nas decisões orçamentárias. Deste modo, o denominado “modo petista de governar”³² servira de contraponto às políticas neoliberais em curso no governo federal.

A chegada de Lula à Presidência da República acentuou um processo de “estatização” que há tempos atingia o PT e serviu como desfecho de um movimento de adesão do partido a teses e práticas que, mesmo de forma difusa, encontravam audiência no interior da agremiação e em grande parcela de sua base social. Essa adaptação à ordem dominante foi demonstrada, em primeiro plano, pela escolha da política macroeconômica do governo. Fundamentada no aprofundamento do modelo liberal periférico³³, legado do governo de FHC, priorizando setores econômicos ligados ao capital financeiro e à indústria agroexportadora; na austeridade recessiva do Ministério da Fazenda – com um representante direto do capital financeiro para o Banco Central, o consultor do *Bank of Boston* e ex-filiado ao PSDB, Henrique Meirelles. Na composição do governo, através dos ministérios e das bancadas parlamentares, optou-se por uma conformação ampla, com a presença de partidos conservadores e fisiológicos, tais como o PL (atualmente PRB), PP, PTB, PMDB, enfim, partidos ou frações destes que compuseram a base aliada de todos os governos após a redemocratização; sem falar da presença de personagens que figuraram na política nacional vinculados ao regime autoritário, como o ex-presidente da República, José Sarney.

No seu início, o Governo Lula objetivava a fabricação de um grande consenso nacional através de campanhas midiáticas em torno da criação de programas sociais, com destaque para o Programa Fome Zero; e da articulação de espaços de participação da sociedade civil no debate de “grandes temas”, como foi o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).³⁴ Vale ressaltar a realização de Conferências Nacionais

³² PONTUAL & SILVA, 1999.

³³ cf. FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007: 96

³⁴ O Conselho era composto por muitos empresários, sindicalistas e pela Associação Brasileira das Organizações Não Governamentais (Abong), além de alguns intelectuais. O CDES foi apresentado pelo

Temáticas, como as de Comunicação, Educação, Saúde, Cultura etc., assim como o fortalecimento de grandes aparatos em torno das entidades que estão na base social do governo: CUT, UNE, CMP, Marcha Mundial de Mulheres, etc.

Para Oliveira (2006: 30), a vitória do PT provocou imediatamente perplexidade e paralisia nos movimentos sociais. O autor utiliza uma categoria para caracterizar essa situação: “Aqui, em termos gramscianos, o amplo 'movimento' da conquista do governo anula as 'posições' anteriores, pois o partido da oposição transforma-se no partido da ordem”. A política de cooptação, ou *passivização*, não deve ser associada, nesse caso, meramente em troca de cargos, empregos e outros benefícios, pois a mudança de orientação do PT era contínua; seria também equivocado assimilá-la unicamente como uma mudança de orientação dos seus dirigentes, pois “[...] essa mudança de orientação faz parte de um processo mais longo e mais profundo. Tendências políticas e ideológicas na própria base de alguns movimentos populares também explicam essa mudança e facilitaram a política de cooptação.” (Boito, 2008: 281). Além disso, o Governo Lula não dispensou a reprodução de práticas mais tradicionais, como aponta Armando Boito (2008: 282):

O governo Lula aprofundou a política, iniciada por Fernando Collor de Melo, de explorar, de uma perspectiva reacionária, as contradições – que são contradições reais – entre os diferentes setores das classes trabalhadoras, de maneira a fazer passar as reformas neoliberais e utilizou a ligação histórica da equipe governamental com os movimentos populares para implantar uma política sistemática de cooptação de seus dirigentes (*ibidem*: 282).

O governo Lula teve sucesso em realizar reformas e implantar outras medidas às quais o próprio PT e movimentos sociais se opuseram durante os governos anteriores. A Reforma de Previdência³⁵ é a mais representativa desse processo. Apesar da oposição de alguns sindicatos, o governo havia desagregado a unidade existente entre eles. A CUT, ainda que com ressalvas, e outras entidades não se mobilizaram para resistir a tal *contra reforma*.

Na visão de Boito, a Articulação Sindical, corrente majoritária na CUT, conforme dito, pôde assumir uma postura flexível em relação a determinados direitos sociais, pois se tratavam de direitos que já não possuíam tanta importância para a sua base social. Isto explica, em grande medida, a aquiescência à proposta de flexibilização das normas da CLT no bojo da reforma dos direitos trabalhistas. Na verdade, referia-se a uma negociação, na qual a contrapartida seria uma reforma sindical que conferisse às centrais sindicais a autoridade legal

governo como o lugar da “concertação”, de formação do “novo contrato social”. No entanto, a iniciativa esvaziou-se, tendo pouca reverberação pública.

³⁵ Foi sintomático o discurso utilizado pelo Governo Lula para legitimar a proposta de reforma, atacando os “privilégios” dos servidores públicos, semelhante à cruzada que Collor queria liderar contra os “marajás” do serviço público e ao tratamento que FHC dispensou aos aposentados do serviço público: “vagabundos”.

para enquadrar os sindicatos, preponderância em relação a estes na negociação salarial e o poder de arrecadar as novas contribuições sindicais compulsórias que seriam criadas (BOITO, 2008: 286).

O PT e o Governo Lula sofreram uma advertência das urnas nas eleições municipais de 2004, o primeiro grande teste da popularidade do governo. Embora tenha aumentado expressivamente o número de prefeituras – de 187 para 413 – o crescimento do partido ocorreu principalmente em pequenas cidades, amargando derrotas em importantes centros urbanos, com destaque para São Paulo e Porto Alegre, locais onde o partido tentava reeleição. Na última, o PT deixou a prefeitura após 16 anos de sucesso administrativo, com o Orçamento Participativa sendo sua marca mais emblemática.

Em 2005, instaura-se uma enorme crise na cúpula do Governo Lula e na sua base parlamentar em função de denúncias de corrupção. As acusações de “compra” de partidos e parlamentares para votarem nas propostas do governo e de desvio de recursos públicos para financiamento de campanhas eleitorais atingiram praticamente todo o “núcleo duro” do governo e do partido³⁶. O ministro-chefe da casa Civil, José Dirceu, principal articulador político do governo, deixou o cargo e não conseguiu evitar a cassação de seu mandato de deputado federal. Vários dirigentes partidários foram investigados, inclusive o tesoureiro Delúbio Soares e o secretário geral Sílvio Pereira, que tiveram que ser desligados de suas funções por acusações de prática de corrupção ativa. Até mesmo o presidente da sigla, José Genoíno, perdeu seu cargo.

Dessa forma, a insatisfação que muitos militantes petistas já tinham com os rumos do governo ampliou-se. Uma parcela se somou ao movimento criado pelos parlamentares expulsos do partido em 2003, em razão da votação contrária à proposta de reforma previdenciária levada a cabo pelo governo e por militantes – em sua maioria egressos do PT. Em setembro de 2005, o Movimento Esquerda Socialista e Democrática (MESD) obteve o registro eleitoral, após uma campanha em que arrecadou cerca de 700 mil assinaturas em vários estados do país. Com isso, fundou-se o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que, no mesmo período, aumentou sua bancada parlamentar federal com o ingresso de cinco deputados federais do PT³⁷, no mais recente partido de esquerda no Brasil.

³⁶ Este episódio corresponde à “crise do mensalão”, palavra proferida pelo deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ), que tornou público o fato, para designar os pagamentos mensais que o PT repassava a políticos para aderirem ao governo. O episódio foi amplamente noticiado na mídia nacional.

³⁷ Os deputados Chico Alencar (RJ), Ivan Valente (SP), João Alfredo (CE), Orlando Fantazinni (SP) e a deputada Maninha (DF). Os deputados acompanharam o movimento de ruptura com o PT junto com suas correntes internas, ou com “frações” delas: Ivan e Maninha da Ação Popular Socialista (APS), que aprovou em conferência a saída do PT e ingresso no PSOL. João Alfredo e Fantazinni romperam com a Democracia Socialista (DS), pois a maioria desta optou por permanecer no PT. Chico Alencar não era integrante de

Entretanto, o PSOL não foi o único desaguadouro para esses militantes que divergiam dos rumos do PT e do governo federal. Ainda em 2004, setores ligados ao MST, às Pastorais Sociais e antigos dirigentes do próprio PT, como César Benjamin, decidiram reorganizar o “Movimento Consulta Popular”, que havia sido fundado em 1997 com a finalidade de elaborar um “novo projeto para o Brasil”. Naquele momento, a Consulta possuía mais um caráter de articulação, de fórum de debates, inclusive vários dirigentes do PT participavam, como o ex-deputado constituinte, Plínio de Arruda Sampaio. O que diferia a nova etapa da Consulta Popular, em 2004, para a anterior era, em boa medida, a ênfase mais incisiva na questão organizativa. O objetivo era engendrar uma organização política, com diretrizes programáticas e unidade de ação de seus militantes.

Denominando-se então como um movimento político, a “Organização” Consulta Popular afirmava que “um ciclo na existência da esquerda brasileira está chegando ao fim. Podemos chamá-lo de 'ciclo PT'”. Em resumo, a Consulta Popular preconizava ser uma espécie de “partido dos movimentos sociais”, salientando que não se pautaria, necessariamente, pela agenda eleitoral:

[...] o Movimento Consulta Popular foi um dos poucos espaços, na esquerda brasileira seriamente dedicados a cumprir três tarefas que consideramos essenciais: elaborar política e teoricamente uma alternativa para o Brasil, formar e articular lutadores do povo, e apoiar os movimentos sociais.³⁸

O elemento decisivo para o fim deste “ciclo PT” seria o abandono de uma perspectiva revolucionária por parte do partido, ao dar primazia para a estratégia de ocupação do Estado. Esta mudança no PT, segundo a Consulta Popular, já dava sinais há tempos, mas só se tornou mais evidente ao aderir ao neoliberalismo durante o governo Lula:

Com a chegada de Lula ao governo federal, inclinações que estavam presentes há vários anos e que, para muitos, já eram determinantes na trajetória do PT – inclinações ao oportunismo, à burocratização, ao pragmatismo, à corrupção – tornaram-se irreversíveis. A elas, soma-se a adesão doutrinária a um neoliberalismo radical. Pela palavra de suas principais lideranças e pela sua prática, o PT já não esconde sua condição de partido tradicional, integrado política e moralmente à ordem em vigor. Ele continuará a existir no espectro da política institucional, cada vez mais divorciada do país real, mas não mais poderá ser o eixo de gravitação de uma esquerda digna deste nome.³⁹

A descrença que assolava vários militantes perante a impossibilidade do PT

nenhuma corrente, apenas se situava na “esquerda petista”.

³⁸ ORGANIZAÇÃO CONSULTA POPULAR. Refundar a esquerda para refundar o Brasil. Jun. 2004. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br/sobre/documentos/refundar-a-esquerda-para-refundar-o-brasil/>>. Acesso em: 23/3/2010.

³⁹ ORGANIZAÇÃO CONSULTA POPULAR, 2004.

representar uma vontade de transformação profunda do país, exigia uma redefinição de estratégia. A “forma partido” que era reproduzida de modo hegemônico na esquerda brasileira estaria superada. A via eleitoral, determinante do comportamento político da maioria dos lutadores sociais no último período, precisava também ser repensada. O fracasso estratégico da eleição de Lula reafirmava a necessidade de elaborar um “novo projeto para o Brasil”.

Entretanto, o “fracasso” do Governo Lula preconizado por esses setores da esquerda contrastava com o progressivo aumento de sua popularidade, sobretudo nos setores, em tese, mais atingidos pelas políticas neoliberais. A capacidade de recuperação do governo após a denominada “crise do mensalão” e culminando na reeleição de Lula, em 2006, demonstrou o quanto o carisma do presidente permanecia sólido nos setores populares. Além disto, o proclamado fim do “ciclo PT” poderia ter significado referente ao abandono por parte do partido, de uma perspectiva de ruptura revolucionária, contudo, a “máquina” partidária petista continuava intacta e, talvez, mais forte.

Conforme Boito (2008: 287), não obstante os segmentos econômicos mais contemplados pelas políticas do Governo Lula serem o setor bancário da burguesia nacional e o capital financeiro internacional – tal “fração” considerada a mais “retrógrada” das classes dominantes, nas palavras de Boito –, estes conseguiram constituir “[...] uma *classe apoio* em setores pauperizados e desorganizados da população trabalhadora, e que foram pauperizados, em boa medida, como consequência do próprio modelo econômico neoliberal.” (BOITO, 2008: 287 [grifo do autor]). Boito distingue essa “classe apoio” ao poder neoliberal de uma classe “aliada”, pois esse setor não tem seus principais interesses acolhidos pelo Estado. No entanto, o autor afirma que o neoliberalismo, a despeito de seu caráter antipopular, obteve um considerável impacto ideológico junto a diferentes setores das classes trabalhadoras, mesmo de modo variável (BOITO, 2008: 280).

André Singer (2009) estabelece uma distinção entre o petismo e o *lulismo* para avaliar a composição sociopolítica da base de apoio capitaneada pelo Presidente Lula – o mais popular desde a redemocratização do país. Singer, que fora secretário de imprensa do Palácio do Planalto durante o primeiro mandato de Lula (2003-07), considera que o lulismo é constituído por elementos de esquerda e de direita, sendo que sua principal base é o “subproletariado”, ou seja, trabalhadores de baixíssima renda. Esse setor possui, segundo o autor, uma visão conservadora, não querendo dizer que não deseje mudanças, mas que essas sejam feitas sem o prejuízo da ordem. Singer acrescenta que tal segmento rejeita a valorização do conflito político, característico dos primeiros anos do PT, e tem certa hostilidade às greves e aos sindicatos.

Entretanto, o apoio desse setor à Lula só foi adquirido após sua ascensão ao governo federal (SINGER, 2009: 90). De acordo com Singer, esse apoio expressa-se em elevados índices de aprovação popular e repousa numa sensação de aumento do poder de consumo: em produtos tradicionais, como alimentos, material de construção; bem como em novos produtos, a exemplo dos eletrodomésticos, automóveis, passagens aéreas, etc.

A gradual melhora na condição de vida dos setores pauperizados é atribuída à introdução do Programa Bolsa Família, ocorrida em 2003. O programa, em princípio, representava a unificação de programas de transferência de renda aplicados durante os governos de Fernando Henrique Cardoso. No entanto, a política econômica recessiva que caracterizou aqueles governos impediu uma expansão de tais programas. O Governo Lula, por sua vez, vivenciou um cenário econômico internacional mais estável⁴⁰, que permitiu converter aqueles programas numa espécie de “renda mínima” para as famílias em situação de extrema necessidade. Em 2004, o Programa Bolsa Família teve um aumento de 64% de verba comparado ao ano anterior, em 2005, outros 26% de aumento. Em dois anos, duplicou o número de famílias atendidas, de 3,6 milhões para 8,7 milhões. Até o fim do primeiro mandato, em 2006, o orçamento do programa foi multiplicado em treze vezes, de R\$ 570 milhões de reais para 7,5 bilhões de reais, com cerca de 11,4 milhões de famílias assistidas (SINGER, 2009: 92).

Dessa forma, Singer (2009: 97) assinala que Lula teria se apropriado politicamente de uma base popular “[...] antes caudatária dos partidos da ordem”, contudo, o mesmo não teria ocorrido com o PT, que manteve um eleitorado tipicamente urbano e escolarizado, tanto é que, nas eleições de 2006, Lula foi mais votado nos Estados de menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH⁴¹, enquanto a votação da bancada federal do PT continuou vinculada aos Estados de IDH mais elevado. Com efeito, Singer assevera que o PT ainda não foi capaz de dar a direção ao “subproletariado”, um segmento particularmente difícil de organizar, e que em decorrência da “[...] ausência de um avanço da esquerda, o primeiro mandato de Lula terminou por encontrar outra via de acesso ao subproletariado, amoldando-se a ele, mais do que o modelando, porém, ao mesmo tempo, constituindo-o como ator político” (SINGER, 2009: 100).

Segundo Emir Sader (2009), a eleição de Lula significou um novo capítulo da trajetória da esquerda brasileira, um momento “preche de contradições”. Ele assinala que a promoção de algumas políticas colocava o Governo Lula no campo da esquerda, como as

⁴⁰ FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007

⁴¹ Índice de Desenvolvimento Humano, medida comparativa que avalia o bem-estar de uma população. Desde 1993 o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento utiliza-o em seu relatório anual.

políticas de renda mínima, os programas sociais, o bloqueio à implantação da Alca⁴², a prioridade aos processos de integração regional; o entrave às privatizações, aos processos de encolhimento da intervenção do Estado e de precarização das relações de trabalho. Ademais, a diminuição do desemprego, o aumento sistemático do emprego formal e a elevação do poder aquisitivo do salário mínimo (SADER, 2009: 72).

Sader, que se declara “apoiador crítico” do Governo Lula, destaca as suas três maiores contradições ou, em suas palavras, “pendências”: em primeiro lugar, a manutenção da hegemonia do capital financeiro especulativo e consolidação da independência, de fato, do Banco Central, principal expressão política dessa hegemonia; em seguida, a aliança com o grande capital exportador, sobretudo o agronegócio, de caráter monopólico e exportador de produtos com implicações negativas, como a soja transgênica. Dessa contradição decorre o abandono de políticas para a agricultura familiar e à segurança alimentar, bem como uma insuficiente política de reforma agrária. Por fim, a outra pendência consiste na omissão em relação aos Estados Unidos, não o caracterizando como a “cabeça” do imperialismo mundial, sob risco de deixar-se dominar pelas políticas do Império (SADER, 2009: 71-2).

De acordo com o historiador Marcelo Badaró (2003: 105), um dos significados da eleição de Lula foi o salto do projeto original do PT – que, mesmo mal definido, era socialista – para a linha social democrata identificada com a “terceira via” propagada, sobretudo, pelo Partido Trabalhista Inglês, sob a direção de Tony Blair. O que chama a atenção do autor é que esse salto ocorreu sem que o Brasil tivesse, de fato, construído um Estado de Bem-Estar, fundamentado em políticas públicas voltadas para a redistribuição de renda e de benefícios sociais. Dessa forma, o PT não teria apresentado nada de novo em relação aos demais partidos que estão no poder ou que possuem alguma relevância política nos demais países.

Virgínia Fontes (2003: 116) concorda com a influência da “terceira via” sobre o PT. Acrescentando que o partido se tornou indistinto perante a maioria dos partidos brasileiros, que possuem formulações programáticas muito vagas, como: todos são favoráveis à Reforma Agrária, à democracia e à cidadania, contra a fome e a violência, mas as propostas relativas a essas questões não são claramente definidas.

A todo esse processo, somou-se a mutação social sofrida pelo setor dirigente majoritário do partido, sobretudo aquele oriundo do movimento sindical. Para Chico de Oliveira (2006), esses ex-sindicalistas tornaram-se, em grande parte, administradores de

⁴² Área de Livre Comércio das Américas, um projeto de acordo comercial entre 34 países das Américas (exceto Cuba) que tinha por objetivo suprimir gradativamente as barreiras alfandegárias entre os países, o que beneficiaria o país mais desenvolvido da região e do mundo, os Estados Unidos. Desde 2005, na última reunião da Cúpula das Américas, não avançou o debate sobre a ALCA. Sader (2009) relaciona esse fato à posição contrária manifestada pelo governo brasileiro.

fundos de previdência, pois, conforme descrito anteriormente, a reestruturação produtiva acarretou mudanças na cultura sindical com a emergência de um “novo corporativismo” (cf. BOITO, 2006). Entre essas mudanças, está a organização de fundos de pensão por algumas entidades sindicais, decorrente, em boa medida, dos recursos advindos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, criado pela Constituição de 1988 e que, atualmente, representa o principal fundo de acumulação a longo prazo e indispensável aportador de recursos ao BNDES⁴³.

Oliveira (2006: 35) atesta a notável presença de “funcionários da elite dos fundos de pensão” no Governo Lula, com destaque para o então ministro-chefe da Secretaria de Comunicação e Estratégia (Secom) e ex-membro da direção nacional do sindicato dos bancários, Luiz Gushiken. Em outro trabalho, Oliveira (2003: 146) assinala que a ascensão desses sindicalistas a essas funções resulta na formação de uma “nova classe social”, cujo lugar no sistema é definido pela função que ocupa no acesso aos fundos públicos, pois, ao operar no sentido da maior rentabilidade de tais fundos, essa “nova classe” atua diretamente em favor da reestruturação produtiva. Nisto repousaria a explicação para as convergências programáticas entre PT e PSDB, conforme o sociólogo:

[...] o aparente paradoxo de que o governo Lula realiza o programa de FHC, radicalizando-o: não se trata de equívoco, nem de tomada de empréstimo de programa, mas de uma verdadeira classe social, que se estrutura sobre, de um lado, técnicos e economistas *doublés* de banqueiros, núcleo duro do PSDB, e trabalhadores transformados em operadores de fundos de previdência, núcleo duro do PT. A identidade dos dois casos reside no controle do acesso aos fundos públicos, no conhecimento do “mapa da mina” (OLIVEIRA, 2003: 147).

Cumprir destacar o aumento do patrimônio de alguns dirigentes do PT, demonstrado através da declaração de bens exigida pela Justiça Eleitoral. O Presidente Lula, por exemplo, teve uma elevação de 98,4% no seu patrimônio em quatro anos de mandato – a maior parte de seu rendimento, contudo, não advém da remuneração pelo cargo exercido, mas devido às aplicações em imóveis, em fundos de ação e de investimentos⁴⁴.

Certamente, a explicação para a mudança da conduta política dos dirigentes do PT deve levar em juízo a ascensão econômica dos mesmos. No entanto, não é assegurável que esse processo determine a emergência de uma “nova classe social”, tal como sugere Oliveira

⁴³ De acordo com Oliveira (2006: 34), no capitalismo brasileiro, os “fundos de acumulação”, bem como a “financeirização” foram de origem estatal – através da criação, durante o regime militar, dos fundos de previdência complementar das empresas estatais, constituindo-se numa espécie de “*Welfare privado*”.

⁴⁴ Em 2002, Lula possuía R\$ 422.949,32 de patrimônio declarado. Em 2006, quando concorreu à reeleição, o presidente declarou R\$ 839.033,52 em patrimônio; o salário de Presidente da República, à época, era de R\$ 8.885,48, Lula recebe também de aposentadoria R\$ 4.294 mensais. O presidente fez aplicações financeiras em fundos de ações do Banco do Brasil, da Petrobrás, da Vale do Rio Doce e no Fundo de Investimento do Bradesco.

(2003). Mauro Iasi (2006: 553) pondera que, apesar de tentadora, esta aproximação reputa uma amplitude e importância ao estrato dirigente do PT que ele não possui. O que ocorre, de fato, é uma mudança de classe social que esse segmento sofrera através da ocupação de altas funções decisórias, tanto na estrutura sindical, quanto na estrutura do Estado: em parlamentos, secretarias, empresas estatais, etc. O autor elabora a seguinte caracterização para esse estrato social:

Trata-se de um pequeno setor social espremido entre o capital e o trabalho e que teme a colisão das classes, exatamente por estar no meio dela. Trata-se de um setor social que gostaria de diluir o antagonismo de classes para finalmente resolver sua incapacidade crônica em superar sua heterogeneidade (que uma vez projetada defensivamente para fora na sociedade a vê como “pluralista”) e falta absoluta de coerência, o que obriga sempre a oscilar entre a defesa da ordem do capital ou, quando em perigo, radicalizar-se nos braços do povo (IASI, 2006: 553).

Com efeito, pode-se dizer que os altos índices de popularidade governo de Lula são mantidos no equilíbrio entre os extremos sociais: altos lucros para o capital financeiro e políticas compensatórias para as camadas mais pobres. Oliveira (2006: 29) chama a atenção para o carisma do presidente, que, segundo o autor, age “[...] como um poderoso anestésico sobre as demandas populares que cresciam sob o governo FHC, e opera uma espécie de sequestro da sociedade organizada”.

Entretanto, cumpre enfatizar que parte importante dos setores populares está organizada e se posiciona contra as políticas do capitalismo neoliberal, a exemplo dos movimentos de luta pela Reforma Agrária, como o MST e o MLST; e dos movimentos urbanos, sobretudo os de luta por moradia, como o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) e o Movimento de Moradia no Centro (MMC), de São Paulo. Boito (2006) denomina essas expressões como “movimentos de urgência”, que são “[...] os movimentos de trabalhadores que tiveram, devido à perda da terra, do emprego ou da moradia, a sua sobrevivência física imediata posta em cheque pelo capitalismo neoliberal” (*ibidem*: 287).

Dentre esses “movimentos de urgência”, inscreve-se a experiência do Movimento dos Conselhos Populares (MCP), em Fortaleza, expressão da resistência de setores que sofrem diretamente as contradições econômicas que se materializam em desigualdades urbanas. Em seguida, a fim de compreender o cenário que forja e no qual age o MCP, será analisado o processo de “metropolização” da capital cearense, no bojo da produção capitalista do espaço urbano da cidade e da resistência das classes dominadas.

3. FORTALEZA: ESPAÇO URBANO E LUTAS SOCIAIS

A intensidade da expansão urbana de Fortaleza, nas últimas décadas, em que pesem as especificidades locais, está intrinsecamente vinculada à conjuntura nacional e internacional de reprodução das relações capitalistas. A cidade acompanhou o processo que atingiu o sistema urbano brasileiro, traduzido nas transformações rápidas e substanciais de sua fisionomia urbana (SILVA, 2007: 216). Além do que, o período marcou “[...] a transição da cidade provinciana e acanhada para uma metrópole com ares de modernidade, que acolhe movimentos financeiros, sociais e culturais de grande envergadura no contexto nacional.” (BERNAL, 2004: 21).

As transformações urbanas que possibilitaram essa expansão ocorreram pela ação decisiva do Estado mediante investimentos em infraestrutura, elaboração de planos e flexibilizações das legislações urbanísticas, ações que visaram dotar a metrópole de condições para a integração ao movimento de mundialização do capital. Para Silva (2007: 216), “A cidade expressa em sua estrutura, forma e movimento a dinâmica da sociedade nacional estando consoante com as transformações decorrentes de medidas políticas, econômicas e sociais adotadas no País nos últimos anos”.

A Região Metropolitana de Fortaleza, desde a segunda metade dos anos 1980, vem experimentando um processo de industrialização tardia, com um forte crescimento no setor de serviços em ramos diversificados, conferindo à capital cearense um dinamismo econômico que a situa como uma destacada “metrópole periférica”, concorrendo para isso sua localização privilegiada diante dos fluxos comerciais e turísticos advindos dos Estados Unidos e da Europa, que se operam como resultantes de uma estratégia de atração de capitais promovida pelo Estado (BERNAL, 2004).

Essas transformações estão ligadas diretamente à ascensão ao poder estadual, no mesmo período, de um grupo político vinculado às novas lideranças empresariais do Centro Industrial do Ceará (CIC), que derrotou as oligarquias que comandavam o Estado durante o regime autoritário⁴⁵. Tal fato trouxe modificações substanciais às práticas políticas e às estratégias econômicas, demarcando, assim, uma nova etapa na história política do Estado.

A concepção dos novos dirigentes acerca de um modelo de desenvolvimento do Ceará estava orientada pelo estímulo à industrialização, ao agronegócio e ao turismo. Ademais, o conjunto de políticas dos “governos das mudanças”, como os incentivos fiscais para a implantação de novas indústrias no interior do Estado, no bojo da política de desconcentração

⁴⁵ *cf.* LEMENHE, 1991 e PARENTE, 2000.

industrial, e a constituição de Fortaleza como um poderoso polo turístico, no geral, obtiveram êxitos econômicos, levando o Ceará a ter um expressivo crescimento positivo na região Nordeste (BERNAL, 2004: 86). A priorização desses setores, todavia, deixou de lado a população rural pobre, já que não foram criadas políticas consistentes que revertersem o quadro precário da agricultura – afetada pelo clima e pelo processo de desertificação do semiárido –, o que gerou, dentre outras consequências, a intensificação dos movimentos migratórios em direção à capital cearense. Dessa forma, o crescimento experimentado no plano econômico não foi acompanhado por políticas que sanassem a problemática social. Os resultados foram a concentração de renda, o empobrecimento de grande parte da população e o crescimento desordenado e segregador da Região Metropolitana de Fortaleza.

Tal situação era propícia para o aparecimento de sujeitos políticos que negassem essa hegemonia. Nesse sentido, várias mobilizações, algumas mais orgânicas que outras, registraram de forma contundente as contradições trazidas por esse intenso processo de expansão urbana. A ação *contra hegemônica* de tais atores, grosso modo, concorreu para, em duas ocasiões, emergirem governos comprometidos com as demandas populares e com outras concepções de gestão do Estado, em 1985 e 2004.

Atualmente, pode-se afirmar que, não obstante a reconfiguração do campo político hegemônico nas três esferas de poder – municipal, estadual e federal –, a lógica do desenvolvimento econômico e social do Estado não foi alterada em seu conteúdo. Como será visto adiante, a maior diferença, assim como ocorre no plano nacional, é que atores que se opunham a esse modelo foram incorporados ao campo dominante – no caso do Ceará, ao “mudancismo”⁴⁶, que passou a ter novos agentes, tanto no plano governamental/parlamentar, como no seio da sociedade civil, através de ONGs e movimentos sociais.

Neste capítulo, associa-se o processo de expansão urbana de Fortaleza com a dinâmica política nacional e estadual, e destaca-se a emergência dos “jovens empresários”, no domínio do governo do Estado do Ceará. Elucida-se, ainda, algumas experiências dos movimentos populares e da esquerda nesse período, sobretudo a experiência da “administração popular”, liderada por Maria Luiza Fontenele. Por fim, discorre-se acerca das eleições de 2004, que culminaram com a vitória de Luizianne Lins (PT) para a prefeitura de Fortaleza.

⁴⁶ Referente ao “Movimento Pró-mudanças”, que participou da campanha eleitoral de 1986 apoiando Tasso Jereissati para o governo do Ceará (cf. GONDIM, 2007). No jargão político cearense passou a designar os partidários desse grupo político que, desde 1986, detém hegemonia política no Estado.

3.1 Os “Governos das Mudanças” e a Metropolização de Fortaleza

O crescimento desordenado da capital cearense se intensificou a partir das décadas de 1940 e 1950, período em que a cidade apresentou o maior crescimento populacional entre as capitais nordestinas; já em 1960, a população fortalezense superou meio milhão de habitantes (GONDIM, 2006: 105). Nesse período, a economia do Ceará, em particular, e a nordestina, em geral, atravessaram uma grave crise econômica resultante: dos efeitos das secas de 1952 e 1958, que atingiram a agricultura; pela estagnação que pairava sobre o comércio e pela atividade industrial, que sofreu pela carência de energia elétrica e pela concorrência dos produtos do centro-sul. Tal situação foi agravada pelas contínuas migrações de famílias vindas da zona rural em decorrência das secas, o que tornou cada vez mais precária a situação habitacional em Fortaleza.

A decorrência dessa crise foi a proliferação de favelas e a precarização das condições de vida na capital cearense. Para ter-se a dimensão dessa situação, cumpre lembrar que, naquele momento, somente 12% dos prédios da cidade estavam servidos da rede de abastecimento de água. O “inchamento” da cidade impôs às autoridades a necessidade de organizar a expansão urbana, por isso, em 1963, o urbanista Hélio Modesto apresentou um Plano Diretor que dedicava um item ao problema das favelas (*ibidem*: 106).

Naquela mesma década, iniciou-se um deslocamento de grande parte do comércio e dos serviços da região do Centro para a Aldeota. Deu-se também “[...] a consolidação da orla litorânea leste como centro de lazer, beneficiando-se da abertura da Avenida Beira-Mar, em 1964” (GONDIM, 2006: 111). O caso da Aldeota inscreve-se nos exemplos de “ex-periferias urbanas enobrecidas” (CORRÊA, 1999: 18), pois o bairro passou por um processo de valorização fundiária com a migração das elites da cidade para a nova área residencial. Isso foi bastante comum na orla de cidades litorâneas brasileiras, como Rio de Janeiro, Salvador, Recife e Fortaleza, onde alguns bairros que, no passado, foram periferias urbanas, adquiriram valorização fundiária, tornando-se bairros de *status* devido às alterações nas legislações urbanísticas (*ibidem*).

Com a política de industrialização promovida pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), na década de 1970, o Nordeste adentrou em uma nova fase de industrialização, ancorada em incentivos fiscais e financeiros. Para Dantas e Silva (2009: 12), a concentração prioritária nos maiores núcleos urbanos da região – Salvador, Recife e Fortaleza – foi ineficaz para resolver os desequilíbrios regionais predominantes em escala nacional. Em Fortaleza, essa política buscou o fortalecimento da Zona Industrial da Francisco Sá, na zona oeste da cidade, que se beneficiou com a existência do Porto do

Mucuripe. Mais tarde, na década de 1980, foi instalado, no município de Maracanaú, o Distrito Industrial de Fortaleza, dinamizando ainda mais o processo de produção do Estado. Para lá se deslocou o antigo setor industrial da Francisco Sá, deixando a zona oeste da capital esvaziada e empobrecida.

A intervenção do Estado com recursos do Banco Nacional de Habitação – BNH, criado em 1964, possibilitou o surgimento e o ressurgimento de “focos de concentração demográfica” (SILVA, 1992: 46). Todavia, uma concepção segregadora orientava a ação do Estado, pois expandia a cidade através da divisão espacial entre as classes sociais, construindo edifícios residenciais nas áreas centrais para as classes médias – oriundas, em grande parte, do funcionalismo público –, e conjuntos habitacionais equipados precariamente nas periferias.

A extinção de algumas favelas e a construção desses conjuntos na periferia da cidade – Conjuntos José Walter, Ceará, Jereissati, Marechal Rondon e outros – contribuíram decisivamente para o processo de metropolização de Fortaleza, ao passo que reforçaram a segregação espacial (GONDIM, 2006: 110). Além disso, o crescimento vertiginoso dos municípios de Caucaia e Maracanaú favoreceu esse processo. No caso do último, a localização de um distrito industrial não explicava totalmente a causa do crescimento populacional, haja vista que as indústrias instaladas não conseguiam absorver tamanha mão de obra. De acordo com Gondim (2006: 110), sua expansão se deveu à função de “cidade dormitório” para a população de baixa renda que trabalha em Fortaleza.

Nas décadas de 1970 e 1980, ocorreu um “boom” imobiliário na região sudeste da cidade, fomentado pela expansão “[...] de equipamentos públicos e privados na área, como um centro de convenções, a imprensa oficial, uma grande escola, uma universidade privada e o Shopping Center Iguatemi” (*ibidem*: 111). De acordo com Barreira (1992: 37), o processo de expansão e modernização urbana estava assentado na relação estreita de órgãos estatais com grupos econômicos de interesses “especulativos imobiliários”, que agiam no sentido de influenciar a criação de obras públicas. Desse modo, “Grupos empresariais influenciaram o financiamento de áreas, cujas terras estavam à espera de valorização [...]” (BARREIRA, 1992: 37). Ademais, eles visavam obter mudanças na classificação do zoneamento da cidade em benefício de seus investimentos (*ibidem*: 44).

A partir de mudanças na legislação urbanística⁴⁷, alterou-se a renda fundiária urbana, valorizando-se determinadas áreas e dando início a um processo de verticalização baseado na

⁴⁷ “A partir da aprovação da lei nº 5122-A, em 1979, e de suas complementações, bairros situados a leste e a sudeste (Aldeota, Meireles, Varjota, Papicu e parte do Cocó) transformaram-se nos mais valorizados de Fortaleza, em decorrência de sua inclusão em zonas residenciais de alta densidade (ZR-3), nas quais foi permitida a edificação de até 12 pavimentos (Costa, 1988: 101-4)” (*apud* GONDIM, 2006: 111).

construção de hotéis e prédios de luxo nos bairros localizados a leste e sudeste da cidade (GONDIM, 2006: 111). O crescimento do capital imobiliário criou os chamados vazios urbanos à espera de valorização, alocando periferias para locais cada vez mais distantes (BARREIRA, *op cit.*: 44). Tais reordenamentos foram consolidados na década de 1990, quando a capital cearense contava com cerca de 1,7 milhão de habitantes.

Silva (1992: 53) expõe que quem mais sofreu com as consequências desse processo foi a massa de trabalhadores assalariados, pois eram eles que tinham maior necessidade de permanecerem próximos aos locais de trabalho e, no entanto, foram eles os “empurrados” para áreas cada vez mais distantes. O autor destaca algumas razões para essa transferência de populações: alta valorização da terra, desemprego acentuado, perda de poder aquisitivo.

Os moradores mais antigos de determinadas localidades, desse modo, acabavam vendendo suas casas devido ao novo valor que o solo em que estavam passou a ter. Além disso, o autor ressalta a forte pressão que as grandes construtoras exerciam, pois era enorme o interesse pela aquisição de lotes para construção de novos edifícios residenciais ou comerciais na área que se valorizava. Silva (1992) menciona ainda que, em vários casos, as melhorias implantadas em certos bairros, como asfaltamento, rede sanitária, abastecimento de água e outros serviços e equipamentos resultaram na elevação das taxas de impostos, o que impediu moradores antigos de permanecerem em seus locais de moradia.

O crescimento vertical de Fortaleza ocorreu concomitante a um intenso processo de ‘favelização’ da cidade, de pauperização de inúmeras famílias e, conseqüentemente, de fixação de baixos índices de desenvolvimento humano. O número de ocupações irregulares – espontâneas ou planejadas – aumentou consideravelmente desde esse período. Em 1991, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Fortaleza (1991 *apud* GONDIM, 2006: 116), cerca de um quarto da população fortalezense residia em trezentas e treze favelas; enquanto 15,69% contava com o serviço da rede coletora de esgotos. A taxa de desemprego, por sua vez, atingia 12,64% e o setor informal era responsável por 49,82% da população economicamente ativa (Prefeitura Municipal de Fortaleza 1991 *apud* GONDIM, 2006: 116). Gondim destaca que não apenas a pobreza dos estratos inferiores caracterizava a estrutura social da cidade, tendo em vista que 78,13% dos chefes de famílias recebiam no máximo cinco salários mínimos, e mais de um terço desses, 35,33%, sobreviviam com um salário igual ou inferior ao mínimo de então. Também a profunda desigualdade, evidenciada, em 1996, no pior índice Gini⁴⁸, referente ao rendimento mensal familiar, dentre as regiões metropolitanas

⁴⁸ O Coeficiente Gini é uma medida estatística que visa medir a desigualdade de renda e desigualdade de determinadas sociedades.

do Brasil (2006: 116), contribuiu para a construção desse cenário.

Dantas e Silva (2009: 16) apontam como decorrência do fenômeno de industrialização e também associado à concentração de organismos públicos na capital, a formação de um “[...] importante segmento da classe média, cuja distribuição no espaço é mais dispersa do que a das classes mais abastadas e menos abastadas da sociedade local, a exemplo do ocorrido no Rio de Janeiro.” (DANTAS; SILVA, 2009: 16). Os autores, com o intuito de demonstrar a implantação de uma “lógica de concentração de rendimentos”, sugerem uma divisão espacial das classes em Fortaleza da seguinte forma: as classes mais abastadas estão concentradas em Fortaleza – nos bairros da Aldeota, Meireles, Mucuripe, Varjota, Fátima e no eixo da Washington Soares; as classes médias estão “dispersas no espaço”, habitando tanto as áreas nobres, médias e populares; enquanto as classes menos abastadas se concentram em antigas áreas industriais de Fortaleza e nas proximidades dos distritos industriais da Metrópole, em Maracanaú, Pacajus, Horizonte e Aquiraz (*ibidem*: 16).

A relatada transformação espacial de Fortaleza foi conjugada com transformações econômicas e políticas que se sucederam no Estado do Ceará, desde 1970, quando os novos empresários industriais que assumiram a direção do CIC se colocaram como portadores “[...] da missão de conscientizar os industriais do Ceará sobre problemas locais, regionais e nacionais, de modo a habilitá-los para a atuação política” (LEMENHE, 1995: 191). Entre essas novas lideranças estavam Tasso Jereissati, Beni Veras, Sérgio Machado, Assis Machado, Byron Queiroz, Amarílio Macedo e Edson Queiroz Filho, dentre outros jovens empresários que ganharam grande visibilidade na vida pública cearense. Assim, “Sob o comando dos novos líderes, o CIC transformou-se em importante fórum de debates, e nele foi gestada a candidatura de um jovem empresário ao governo do Ceará” (GONDIM, 2007: 414).

A postura do CIC estava de acordo com o período de intensificação do movimento pró-redemocratização, além disso, a defesa de um “choque de gestão” na administração pública e do combate à má utilização dos recursos públicos, ao clientelismo e ao fisiologismo, fazia-o caminhar de encontro à estrutura política nacional e, sobretudo, à estadual. No Ceará, havia um pacto entre lideranças políticas desde a década anterior, conhecido como o “acordo dos coronéis”, devido à alternância de poder entre Virgílio Távora, César Cals e Aduino Bezerra, que eram, todos, coronéis de patente do exército (PARENTE, 2007: 402). O apoio do CIC à eleição de Gonzaga Mota, economista do Banco do Nordeste e secretário de Planejamento de Virgílio Távora, ao governo do Estado em 1982, marcou o início do enfraquecimento dos “coronéis” e de um movimento de transformações na política cearense.

A candidatura de Gonzaga Mota foi articulada através do pacto entre os “coronéis” e

da intervenção do então presidente João Figueiredo (PARENTE, 2007: 407). Ela “[...] significava que, sozinha, nenhuma das três forças oligárquicas que dominavam a política cearense teria condições de eleger o novo governador (GONDIM, 2007: 415). No decurso do seu governo, Mota rompe com os “coronéis”, apoia o movimento pelas eleições diretas para presidente e, em seguida, adere ao PMDB, partido que congregava a maioria dos membros do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), de oposição ao regime militar. Mais tarde, em 1986, com a eleição de Tasso Jereissati para o governo do Ceará, ocorreu a solidificação de um novo bloco de poder burguês. De acordo com Gondim:

A ascensão dos “jovens empresários” deveu-se, por um lado, à crise de hegemonia das elites tradicionais, lideradas pelos três “coronéis” e, por outro lado, à mobilização de novos atores políticos – movimentos sociais e intelectuais, que deram respaldo à nova elite nas eleições de 1986. É neste contexto que os “jovens empresários” cearenses conseguiram que o seu projeto político fosse aceito como representante dos interesses gerais da sociedade: moralizar a política, acabar com o clientelismo, com o atraso e com a miséria (GONDIM, 2007: 423).

O “Movimento Pró Mudanças”, que conduziu Tasso à vitória contra o Coronel Aduauto Bezerra, do PDS, contava com a presença do PMDB, da nova liderança empresarial, de proprietários de meios de comunicação, de setores emergentes das classes médias e de parte da esquerda cearense – o PCB e o PC do B, que estavam ilegais até 1985, atuavam clandestinamente no interior do PMDB. O PT, que elegera Maria Luiza Fontenele para a prefeitura de Fortaleza, em 1985, lançou como candidato para governador o padre Haroldo Coelho, em coligação com o PSB.

Vale salientar que a surpreendente eleição da então deputada estadual e militante dos movimentos sociais, Maria Luiza Fontenele, para o governo da capital, derrotando políticos tradicionais como Paes de Andrade (PMDB), expressava um descontentamento com a estrutura política então vigente. De acordo com Parente (2007: 408), o cenário estabelecido durante o governo de Gonzaga Mota era propício para a ascensão de novos atores, que saíam da organização da sociedade civil. “A eleição de Maria Luiza Fontenele para prefeitura de Fortaleza, em 1985, era mais um dado que indicava o vazio de poder deixado pela fragilização dos 'coronéis' advinda da democratização.” (PARENTE, 2007: 408). O autor afirma que as vitórias de Gonzaga Mota em 1982, e de Maria Luiza em 1985, completavam o quadro de transformações significativas na política no Estado,

[...] num momento em que as pressões populares eram potencializadas pelos movimentos organizados da sociedade. Mota cede às pressões reivindicatórias dos movimentos sociais, enquanto Maria Luiza busca sua legitimação na soberania

popular. Os movimentos sociais e o poder público passaram a ter uma relação muito específica no Ceará (*idem*, 2000: 182).

Maria Luiza enfrentou grandes problemas administrativos devidos à ausência de recursos. A oposição aos governos federal e estadual, num período de extrema dependência orçamentária dos municípios, desestabilizou a primeira gestão petista numa capital. Isso sem falar na crise política, como a decorrente da falta de apoio na Câmara e da divisão das esquerdas e do próprio PT. Gondim (2007: 415) sugere que o desgaste sofrido pela gestão de Maria Luiza em razão da propagada inoperância administrativa do seu governo teria ampliado o espaço político dos “jovens empresários” e explicaria, em alguma medida, o apoio de parte da esquerda a Tasso. Josênio Parente (2000), por sua vez, assinala que o PT cearense não tinha homogeneidade e nem organização para se contrapor à crise do “acordo dos coronéis”, e que a esquerda em geral, saída recentemente da clandestinidade, “[...] não avaliou com realismo o significado daquele momento de transição para a construção do novo e, ocupada com as brigas internas, não soube tomar partido da administração de Fortaleza para construir um projeto alternativo para o Ceará.” (PARENTE, 2000: 184). Dessa forma,

[...] Tasso Jereissati apresenta-se como uma alternativa tanto ao clientelismo e à corrupção dos “coronéis”, como à inoperância da esquerda petista. “Mudança”, “miséria” e “clientelismo” constituem palavras-chave do seu discurso, articuladas de modo a enfatizar a eliminação desse último, não apenas como um fim moralizador em si mesmo, mas como meio de acabar com a “pobreza absoluta” (GONDIM, 2007: 416).

Inegavelmente, Tasso Jereissati consolidou a hegemonia do seu campo político-econômico, mesmo enfrentando poderosos adversários e alguns ex-aliados⁴⁹. Essa hegemonia foi indicada pela eleição de Ciro Ferreira Gomes, lançado por Tasso como candidato a prefeito de Fortaleza, em 1988; confirmada na eleição de Ciro para governador, em 1990; e nas eleições de 1994 e 1998, vencidas novamente por Tasso Jereissati, agora no PSDB⁵⁰.

Esse projeto apresentava como partes conflitantes não os trabalhadores e a burguesia, mas “o povo”, tendo como porta-voz os “jovens empresários”, versus um grupo que encarnava os “males universais” de uma determinada ordem social: os “coronéis” e, num segundo momento, os funcionários públicos “corporativistas”. A pretensão ao universalismo explica, em boa medida – estilos pessoais à parte – a postura autoritária dos “governos das mudanças”: qualquer crítica era facilmente rotulada como expressão do “atraso”, viesse ela da direita ou da esquerda, de funcionários públicos ou de empresários, da imprensa ou do Poder Judiciário (GONDIM, 2007: 423).

De posse do executivo estadual, Tasso passou a executar seu programa de saneamento

⁴⁹ Ver PARENTE, 2000.

⁵⁰ Partido da Socialdemocracia Brasileira (PSDB), fundado em 1988 por egressos do PMDB. Tasso e Ciro se filiaram apenas em 1990.

da máquina pública, contenção de despesas, diminuição drástica na folha de pagamento e contenção dos salários dos servidores públicos (BERNAL, 2004: 57). Ademais, ocorreu um aumento na utilização de mão de obra sem vínculo empregatício, isso é, uma intensa “terceirização” no serviço público cearense (GONDIM, 2007: 421).

Do ponto de vista econômico, o Ceará e o restante do Nordeste atravessavam um momento de profunda adversidade, pois o Estado brasileiro, que intervinha na região, desde a década de 1950, apostando na modernização e redução das desigualdades por meio da industrialização, passou a sofrer com a crise fiscal na década de 1980, diminuindo notavelmente os subsídios e estímulos fiscais para a região. Além disso, a agenda neoliberal começava a se consolidar globalmente, e com ela ia desaparecendo qualquer ação planejadora do Estado. Assim, a “guerra fiscal”⁵¹ se consolidou como um instrumento fundamental da política econômica dos entes da Federação, que passaram a disputar capitais.

Bernal (2004: 61) afirma que o governo do Ceará, diante da inexistência das políticas compensatórias para o Nordeste, entrou de forma “agressiva” na guerra fiscal como estratégia para atrair capitais privados. O governo financiava os terrenos, garantia a infraestrutura, e oferecia isenção de 50% a 100% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), dependendo da localização dos projetos, com o intuito de interiorizar o setor industrial. Além de oferecer mão de obra barata para a “relocalização” de indústrias oriundas de antigas áreas industriais do Sul e Sudeste, que feneciam mediante um processo de desindustrialização.

Silva (2007: 218) explica que o processo de fragmentação metropolitana, vinculado à descentralização da indústria para cidades menores, buscava o afastamento da agitação sindical, a diminuição dos custos de produção e, evidentemente, uma maior lucratividade. Dantas e Silva (2009: 16) destacam alguns dados referentes a esse processo, assim como os setores priorizados:

Somente no final dos anos 1990, esboça-se o redimensionamento de lógica evidenciada na política de intervenção da SUDENE, com adoção de política de descentralização da indústria para o interior. Nele os setores tradicionais de fiação, tecelagem e calçadista adquirem relevo na lógica de interiorização da indústria (SILVA; CAVALCANTE, 2000), incorporando racionalidade da economia globalizada e que evidencia a chamada guerra fiscal entre os estados brasileiros. A importância do setor na composição do PIB, nos termos apresentados pelo IPLANCE, é crescente, passando de 18,57%, em 1970 para 27,39%, em 1997 (DANTAS; SILVA, 2009: 16).

Num outro *front* da política de desenvolvimento do governo estadual estava a

⁵¹ “Guerra fiscal” é a denominação da disputa entre Estados e Municípios, através de incentivos como a isenção de impostos e de infraestrutura, com o objetivo de atrair empresas e capitais para seus territórios.

implantação de um vigoroso polo turístico em Fortaleza. Cabe destacar que o Ceará foi um dos estados mais beneficiados pelas políticas de valorização turística durante a década de 1990, recebendo o segundo maior volume de investimentos⁵² da primeira fase do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR-NE).

Iniciado em 1994, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e tendo o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) como órgão executor, o PRODETUR-NE tinha entre seus principais objetivos: dotar e melhorar a infraestrutura turística (saneamento, transportes, urbanização e outros); desenvolver projetos de proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural, além de capacitação profissional; fortalecer institucionalmente as administrações públicas da região (DANTAS; SILVA, 2009: 21). O maior volume de investimentos do programa se concentrou na ampliação ou construção de oito aeroportos na região Nordeste, entre eles o novo Aeroporto Internacional Pinto Martins, em Fortaleza (DANTAS; SILVA, 2009: 22).

O PRODETUR-NE foi elaborado a partir de estudos encomendados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), cuja conclusão indicava o turismo como a principal atividade econômica que possibilitaria maior vantagem competitiva para o Nordeste, pois a região apresentava “[...] recursos cênicos e culturais significativos, além de mão de obra em abundância e com custos relativamente baixos.”⁵³ De acordo com dados da Secretaria de Turismo (SETUR) (CEARÁ, 1999 *apud* BERNAL, 2004: 77), na segunda metade da década de 1990, o fluxo turístico internacional para o Ceará, via Fortaleza, subiu de 38 mil para 120 mil turistas; isso significa um aumento de 218,4%, com uma taxa de crescimento de 26,0% ao ano. No caso do turismo doméstico, em 1998, o destino Ceará ocupou a terceira posição no *rank* nacional (EMBRATUR, 1999 *apud* BERNAL, 2004: 78).

Vale destacar que esse processo foi acompanhado de um incremento do setor de serviços, principalmente, em Fortaleza. De acordo com Silva, “O papel assumido pelo setor terciário justifica em parte seu crescimento e a influência que ela [Fortaleza] exerce sobre um vasto espaço que se estende além dos limites estaduais” (SILVA, 2007: 219).

A remodelação espacial da capital cearense foi materializada através de abertura de novas vias; da implantação de terminais integrados de ônibus; de reformas da Praça do

⁵² O Ceará recebeu US\$ 141, 767 milhões, ficando atrás apenas Bahia, que recebeu US\$ 215, 011 milhões. O montante total da primeira fase do PRODETUR-NE, entre os anos de 1995 e 2003, foi de US\$ 625, 968 milhões (ver DANTAS; SILVA, 2009: 21).

⁵³ BANCO DO NORDESTE. Prodetur – Apresentação. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/Apresentacao/gerados/apresentacao.asp>>. Acesso em: 3/8/2010.

Ferreira, do Mercado São Sebastião, da Ponte dos Ingleses; da reurbanização da Praia de Iracema; da construção do novo Mercado Central, do Centro Cultural Dragão do Mar e do novo aeroporto internacional. Todas essas intervenções foram decisivas para consolidar um novo imaginário acerca da cidade e fortalecer as elites dirigentes do Estado perante o adverso quadro social, marcado pelo aumento da violência urbana, do tráfico de drogas e da prostituição infantil. Conforme afirma Gondim:

Além de serem associadas à política de incentivo ao turismo, as transformações do espaço urbano da capital tiveram um papel decisivo nas tentativas de conquista de corações e mentes dos eleitores. Ainda que as obras mais visíveis da prefeitura e do governo estadual sejam localizadas em áreas afluentes, há evidências de que os pobres não rejeitam essas obras (2006: 119).

Bernal (2009: 67) assevera que existia uma contradição entre a política industrial, que propunha a descentralização, e a política de promoção do turismo, pois, de acordo com a autora, o objetivo da atração turística demandava a implantação de uma forte infraestrutura na Região Metropolitana de Fortaleza, estimulando, assim, a tendência à “metropolização” da capital, ao passo que as obras projetadas e executadas com o objetivo de solidificar o parque industrial acarretaram uma remodelação espacial nessas áreas, motivando o adensamento populacional, a concentração de renda e o incremento dos serviços na composição setorial da renda da cidade (BERNAL, 2009: 67).

Apesar da ampliação da atividade industrial, Silva (2007: 221) destaca que não foi criado na cidade um setor econômico com capacidade de absorver a massa populacional que fluía constantemente em direção à capital. Com efeito, o processo de “metropolização” de Fortaleza foi acompanhado da intensa precarização das condições de moradia. O poder concentrador revelava a debilidade do sistema urbano, incapaz de reter a população no interior. “Apesar de tão importante no cenário urbano brasileiro pelo seu contingente populacional, a cidade não possui uma urbanização à altura de seu tamanho demográfico” (*ibidem*: 234).

Pequeno e Aragão (2009: 69) elencam os fatores fundamentais que levaram ao crescimento desordenado da região metropolitana: o fluxo migratório campo - cidade; a redistribuição espacial da população mediante a realização de programas habitacionais nas periferias da capital, processo que induz à conurbação; os deslocamentos intra urbanos decorrentes do empobrecimento, gerando, assim, o aumento das ocupações de terrenos; a comercialização de loteamentos clandestinos em detrimento das normas urbanísticas; e, por fim, a produção de espaços de segregação social, horizontais e verticais, resultantes da apropriação privada dos investimentos públicos em infraestrutura urbana e no sistema de

circulação e transportes (PEQUENO; ARAGÃO, 2009: 69).

De acordo com pesquisa da Fundação João Pinheiro, somados os 13 municípios⁵⁴ da Região Metropolitana de Fortaleza, tem-se um déficit total de 122.988 unidades, o que corresponde a 17% do total de domicílios da RMF. Apenas o município de Fortaleza representa mais de 63% do total do déficit metropolitano (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2004 *apud* PEQUENO; ARAGÃO, 2009: 70-1). Um dos principais motivos para o déficit apontado pela pesquisa é a incapacidade de absorção dos imóveis pelo mercado de locação, pois o empobrecimento da população está reduzindo a demanda por imóveis de aluguel, do que decorre, conseqüentemente, a expansão da favelização e das moradias improvisadas em áreas de risco. Essa situação foi publicizada pelo Censo Demográfico do IBGE, de 2000⁵⁵, que constatou que mais de 12% da população metropolitana afirma ter construído sua moradia em terreno de propriedade alheia. Apenas em Fortaleza, o percentual significa mais de 13% da sua população. Ademais, pouco mais de 5% do total da população da capital não possuem sanitário em sua residência, situação que atinge 40 mil famílias em toda a região metropolitana.

Ainda de acordo com o IBGE (2000 *apud* PEQUENO; ARAGÃO, 2009: 91), Fortaleza figura como a terceira cidade brasileira em número de favelas, com 157 aglomerados que correspondem a 82.771 domicílios (*ibidem*: 91), ficando atrás apenas de São Paulo e do Rio de Janeiro. Silva (2007: 235-6) pondera que os critérios do censo só consideram “favelas” aquelas concentrações de moradias pobres com ausência de infraestrutura urbana. Para ele, “Se fossem levados em conta os loteamentos periféricos com o uso domiciliar caracterizado pela autoconstrução, pela ausência de infraestrutura básica, além de vários bairros da cidade extremamente pobres, esses números seriam mais elevados” (*ibidem*: 236).

Utilizando-se de outra base de dados, Bernal (2004: 159) afirma que, em 2002, o número de favelas já ultrapassava 614, com mais de 82 áreas de risco. O déficit habitacional superava 160 mil unidades, sendo a sexta maior demanda do país. Cerca de 700 mil pessoas viviam em más condições de moradia. De acordo com Pequeno e Aragão (2009: 70), simultâneo ao processo de multiplicação de favelas na capital, ocorre a elevação do número de imóveis vazios em conjuntos habitacionais periféricos, o que traduz, dessa forma, a ineficácia

⁵⁴ No período da pesquisa citada (2004), eram treze os municípios que compunham a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF): Aquiraz, Caucaia, Chorozinho, Eusébio, Fortaleza, Guaiúba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba e São Gonçalo do Amarante. Em 03 de julho de 2009, mais dois municípios passaram a integrar a RMF: Pindoretama e Cascavel (Diário Oficial do Estado do Ceará, Série 3, ano I, nº 121).

⁵⁵ METRODATA, Censo Demográfico 2000, *apud* PEQUENO; ARAGÃO, 2009: 76)

das políticas habitacionais aplicadas nos últimos governos.

3.2 Movimentos Populares na Cidade

Os movimentos urbanos na cidade de Fortaleza começaram a emergir conjuntamente com o aumento demográfico, conforme exposto no item anterior, resultante da grave crise econômica provocada pelas secas da década de 1950. Para a socióloga Irllys Barreira (1992), esses movimentos populares expressavam as faces das mudanças dessa metrópole nordestina e materializavam as alterações na esfera do poder político, dada a visibilidade da moradia e da pobreza urbana como questões sociais, conformando-se assim, como uma “[...] categoria símbolo do fenômeno das diferenciações [sociais]” (BARREIRA, 1992: 13). Segundo a autora, esses movimentos não eram recentes e possuíam curta temporalidade, pois se referiam às demandas urgentes, como transportes, moradia, carestia, além dos movimentos sindicais e estudantis, seguindo certa “lógica descontínua” (*ibidem*: 21)

A maioria das mobilizações de bairro tinha um caráter episódico, com objetivos específicos e sem a permanência de organizações por um período maior. As razões para a permanência dessas características podem ser encontradas nas histórias dos bairros da capital, pois “Convém lembrar que os anos 50 foram uma época de sucessivas migrações do campo para a cidade, o que acarretou a ocupação mais intensa de favelas como Pirambu, Lagamar e Verdes Mares” (FERNANDES; *et al.*, 1991: 60), locais onde os moradores enredaram-se em grandes conflitos com o Estado para assegurar a posse da terra.

O caso mais mencionado na literatura acadêmica sobre essa temática é o do Pirambu. Situado na orla marítima oeste de Fortaleza, foi uma das primeiras favelas a ser ameaçadas de expulsão. Os moradores, sob a marcante presença do padre Hélio Campos, mobilizaram-se pela desapropriação e urbanização da área e chegaram a organizar a passeata que ficou conhecida como a “marcha do Pirambu”, que reuniu cerca de 20 mil pessoas, no primeiro dia de janeiro de 1962, e percorreu o centro da cidade. Como resultado da organização popular, em 25 de maio daquele ano, foi decretada pelo Ministério da Viação a desapropriação de duas glebas de terra na área para fins de interesse social (FERNANDES *et al.*, 1991: 61).

Outros movimentos, em períodos distintos, eclodiram na periferia urbana. No entanto, o medo generalizado imposto pela repressão do regime autoritário, instaurado em 1964, sufocou novas iniciativas. A Igreja assumiu um papel que proporcionou aos movimentos comunitários a conversão numa espécie de válvula de escape frente à ditadura militar: Com certa legitimidade diante do Estado e com um discurso aparentemente não politizado, ou sem

vinculações a partidos, a Igreja penetrou nos bairros naquele momento de profundo fechamento político (FERNANDES; *et al.*, 199; BARREIRA, 1992).

Durante a década de 1970, o desenho dos conflitos sociais fez com que os movimentos urbanos apresentassem novas características: as lutas deixaram de ser isoladas e não se restringiram à resolução de problemas imediatos, pois eram acompanhadas de novas concepções e discursos sobre direitos e cidadania. Além disso, a articulação a instituições como a Igreja e os partidos políticos ocorreu de forma mais orgânica (BARREIRA, 1992: 26).

Em Fortaleza, a ruptura que demarcou simbolicamente essa nova configuração dos movimentos urbanos ocorreu a partir de 1978, quando a expulsão de moradores da favela José Bastos para a abertura de uma nova avenida⁵⁶ criou uma questão social que provocou e dividiu opiniões na sociedade cearense. A expressão do movimento ganhou visibilidade nos meios de comunicação e teve o apoio de entidades como o Instituto dos Arquitetos do Brasil - Seção Ceará (IAB-CE), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação dos Sociólogos, o Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal do Ceará (DCE UFC), a Arquidiocese e os políticos de oposição. Segundo Barreira (1992: 83), “O movimento da José Bastos aconteceu no instante em que a sociedade civil iniciava os passos como a 'oportunidade' em que as várias forças sociais podiam aparecer no cenário político”.

Pode-se dizer que a questão da moradia e das demandas populares, em geral, colocou em cena novos atores até então ignorados, exigindo interferência do poder público com propostas práticas que remediassem aquela situação. De acordo com Barreira (1992: 27), o que diferenciou aqueles movimentos urbanos, como o da favela José Bastos, dos anteriores à década de 1970, foi principalmente o grau de visibilidade pública, através de jornais, discursos partidários e de moradores. “De fato, a ação de tornar as mobilizações visíveis fez com que as lutas perdessem seu isolamento, instalando-se um certo vínculo de comunicação permanente entre os bairros” (BARREIRA, 1992: 27).

Apesar da repercussão alcançada pelos moradores da José Bastos e do apoio de setores importantes da sociedade civil, o governo foi inflexível e optou por não negociar com o movimento, o qual “[...] foi reprimido com uma intensidade nunca vista – a polícia empregou armas de fogo, bombas de gás lacrimogênio e cães policiais” (BARREIRA, M., 1991: 89). Além disso, impuseram a retirada da população para uma área extremamente desfavorável, limítrofe ao município de Caucaia e com precárias condições infraestruturais, como saneamento e transporte, além de distante dos locais de trabalho.

O fato exposto ilustra a estratégia do Estado perante as ocupações e favelas: 'degredar'

⁵⁶ Trata-se da Avenida José Bastos.

seus moradores para conjuntos habitacionais com péssima infraestrutura e distantes dos principais centros de oferta de empregos e serviços da cidade, a exemplo do que ocorreu com os conjuntos Alvorada, Marechal Rondon e Palmeiras, construídos como parte do Programa de Remoção de Favelas, executado pela Fundação do Serviço Social de Fortaleza, e que se localizavam respectivamente a doze, quatorze e dezoito quilômetros de distância do centro de Fortaleza (BARREIRA, M., 1991: 90).

O desdobramento político organizativo do movimento da favela da José Bastos foi a criação da União das Comunidades, ainda em 1978. O surgimento dessa entidade acabou suscitando “[...] a organização de bairros com a participação das comunidades de Jardim Nova Esperança, Cajueiro Torto, Bela Vista, Conjunto Palmeiras, São Cura D'ars e Comissão de Moradores da Favela José Bastos. (Boletim da União das Comunidades, p.2)” (BARREIRA, 1992: 27). Ademais, a problemática urbana, somada à dinâmica dos movimentos de resistência, incitava a organização de outros bairros instigados não somente por necessidades imediatas, mas, inclusive, pela possibilidade de expulsão (BARREIRA, 1992: 28).

A repercussão dada à problemática urbana incidiu sobre o segundo governo de Virgílio Távora (1979/84), que enfatizou um discurso voltado ao progresso técnico e ao desenvolvimento social, tanto que a prioridade do Plano de Metas do governo de Távora foi a edificação do terceiro polo industrial, visando a alteração do perfil da economia cearense. A política de promoção social foi a alternativa para possibilitar às camadas mais baixas da população o acesso aos bens gerados pelo crescimento econômico (BARREIRA, 1991: 87). De acordo com aquele plano, os problemas sociais eram consequência de um acelerado processo de urbanização sem que existisse oferta de emprego em níveis compatíveis, por isso a política social deveria responder a esses problemas.

Nesse sentido, foi criada a Fundação de Serviços Sociais do Estado do Ceará (FUNSCESCE). Sob a presidência da Primeira Dama do Estado, sua ação estava orientada para o melhoramento das condições de vida das comunidades pobres, visando à reintegração social de estratos de baixa renda a partir de atividades como o artesanato e outras complementares. Foi criado também o Programa de Assistência às Áreas Faveladas da Região Metropolitana de Fortaleza (PROAFA) para tratar da questão habitacional.

De forma geral, essas instituições não foram capazes de reduzir as carências básicas, tampouco de ampliar o acesso às benesses do crescimento econômico. Contudo, elas representaram um papel marcante no processo de “normatização dos conflitos”. Tais programas também atenderam a outro tipo de demandas, pois a divisão administrativa dos

programas nacionais e locais refletia a repartição de poder entre os interesses econômicos e políticos (BARREIRA, 1992: 87).

Em fevereiro de 1983, outro grande conflito entre Estado e movimentos de ocupação urbana ganhou repercussão na sociedade. Casas no conjunto Tancredo Neves foram “invadidas” por moradores do Lagamar. Da mesma forma ocorrida na favela da José Bastos, foi mobilizado significativo aparato policial para expulsar os ocupantes. Desta vez, no entanto, desencadeou-se um processo de negociação, possibilitando conquistas substanciais ao movimento, como a permanência de alguns ocupantes nas casas, e, para os outros, o direito à escolha de um terreno e de permanecer no Tancredo Neves até o término da construção das casas (BARREIRA, M., 1991: 90).

Esse novo momento de organização nos bairros é marcado também pela disputa por hegemonia entre organizações políticas no interior dos movimentos urbanos, na tentativa de articular bairros em torno de entidades e partidos. Em 1981, foi realizado em Fortaleza o I Congresso de Entidades de Bairros, que contou com 29 entidades participantes e deliberou a formação de uma Comissão Pró-Federação. Nove meses depois, já em 1982, no II Congresso de Entidades de Bairros, do qual participaram 52 associações, foi fundada a Federação de Entidades de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF), cuja primeira diretoria eleita foi constituída, em sua maioria, por membros do PC do B (FERNANDES; *et al.*, 1991: 66).

A elevada vinculação partidária da diretoria da entidade, contudo, inviabilizou a construção de um polo mais coletivo e plural, levando-a ao aprofundamento da partidarização e à cisão de outros atores presentes. Os congressos seguintes apresentaram dificuldades para unificar propostas em torno de questões organizativas e de interpretação da conjuntura:

As versões formuladas no plano nacional acerca da luta pelas diretas ou apoio a Tancredo reproduziam-se nos Congressos de Bairros e Favelas deixando claro que se no âmbito da política nacional a chamada unidade de forças progressistas era difícil, também o era no nível concreto do movimento de bairros (BARREIRA, 1992: 119).

A Federação de Bairros, sob a hegemonia do PC do B, estabeleceu apoio político ao Governador Gonzaga Mota. Essa aliança era justificada em função do rompimento de Mota com os “coronéis”, seguido do seu apoio ao movimento pelas eleições diretas para a presidência de República e de sua adesão à candidatura de Tancredo Neves a presidente (FERNANDES; *et al.*, 1991: 67). O apoio gerou alguns benefícios para a Federação e para sua base social: “Nesse contexto, a PROAFA substitui a estratégia de remoção de favelas pela experiência de reurbanização passando a reconhecer a Federação de Bairros e Favelas e as Associações de Moradores como interlocutores” (BARREIRA, 1991: 93).

O vínculo da FBFF com o governo do Estado teve continuidade durante parte do governo de Tasso Jereissati. O PC do B e, por extensão, a Federação de Bairros e Favelas apoiaram o sucessor de Gonzaga Mota, aliança que durou até as eleições municipais de 1988, quando o PC do B optou pela candidatura de Edson Silva, do PDT, para a prefeitura de Fortaleza, enquanto o governo estadual escolheu Ciro Gomes, do PMDB.

O principal motivo do rompimento da Federação com o governo Tasso, entretanto, foi o não atendimento de várias reivindicações e a interferência direta que o governo exerceu nos bairros por meio da cooptação e do aliciamento de militantes, prática levada a cabo através da criação do programa “agentes da mudança” (FERNANDES; *et al.*, 1991: 68 e LEMENHE, 1995: 224). Idealizado e executado pela Secretaria de Governo, aquele programa selecionou pessoas com militância em movimentos populares, treinou-as e remunerou-as para desempenharem um canal de ligação entre a comunidade e os órgãos oficiais. Como consequência disso, “[...] ocorre um certo refluxo nos movimentos de bairros e uma certa perda de legitimidade e hegemonia da Federação de Bairros e Favelas (FERNANDES; *et al.*, 1991: 68).

Apesar de reunir um número maior de associações, a FBFF não era reconhecida como a representante única da totalidade dos movimentos de bairro em Fortaleza. A sua extrema vinculação partidária e seu relacionamento com o Governo Estadual afastaram alguns setores da sua composição, como explicitamos anteriormente, que passaram a caracterizá-la mais como uma 'corrente' do que como uma entidade geral dos movimentos de bairros. Nesse ínterim, outras entidades destacaram-se no movimento popular da cidade, como a Jornada de Luta Contra a Fome, posteriormente União das Comunidades da Grande Fortaleza, ligada aos setores do PT; e as entidades vinculadas à Igreja, a exemplo das CEB's urbanas, da Cáritas Arquidiocesana de Fortaleza e do Movimento de Defesa dos Favelados (*ibidem*: 69).

Em 1986, Maria Luiza Fontenele (PT) assumiu a Prefeitura de Fortaleza. A “Administração Popular” trouxe algumas marcas inovadoras: discurso estimulando a organização das camadas populares e sua participação em programas sociais; respaldo às pressões desses segmentos; apoio às ocupações de vazios urbanos de áreas destinadas a vias e praças (FERNANDES; BARREIRA, 1991: 112). Além disso, uma ideia que animou os militantes petistas, desde a campanha eleitoral, foi a da criação dos Conselhos Populares (CP's), pois esse instrumento colocaria os movimentos sociais em espaço de “contrapoder”, articulando-se com a Prefeitura em oposição à Câmara de Vereadores e às instâncias ligadas ao Governo Estadual (*ibidem*: 111).

Havia diversas concepções acerca dos Conselhos entre os dirigentes petistas, além de

alguma indefinição acerca da operacionalização prática deles. Ao final, os CP's⁵⁷ seriam organizados da seguinte forma: cada bairro teria sua representação em um Conselho que, ao contrário de uma associação de moradores, não restringiria a participação de ninguém, pois teria como características: “[...] representatividade, autonomia, apartidarismo, democracia e dinamismo (ou seja, flexibilidade para sua renovação sempre que necessário)” (FERNANDES; BARREIRA, 1991: 116). Os Conselhos Populares de cada bairro seriam representados no “Grande Conselho Popular de Fortaleza”, que possuiria uma executiva incumbida de encaminhar as resoluções dos problemas da cidade. Todavia, as divergências residiam no grau de poder decisório concedido aos Conselhos e como eles influenciariam os rumos da gestão municipal. Além do que,

O que fica evidente nessa discussão é a dificuldade por parte da prefeitura de pensar o movimento popular com sua experiência já consolidada. A ideia de sobrepor outras formas de organização às já existentes reforça a diversidade partidária e ideológica que existe no interior dos movimentos colocando uma discussão complexa e sem solução. Por exemplo: quais seriam os “autênticos” e “verdadeiros” representantes do movimento popular? (FERNANDES; BARREIRA, 1991: 117).

A Jornada de Lutas Contra a Fome constituiu-se, dentre as organizações populares existentes, como base de sustentação social da Administração Popular. A Jornada realizou seu 1º Congresso em 1987 e, como já visto, passou a denominar-se União das Comunidades da Grande Fortaleza. O seu plano de lutas conjugava-se com as diretrizes políticas da Administração Municipal. Já a Federação de Bairros e Favelas e o PC do B se colocavam na oposição à gestão de Maria Luiza Fontenele.

A proposta de Conselhos Populares direcionava-se, principalmente, à população em geral de Fortaleza; contudo, visando minimizar os conflitos frequentes com os servidores do município, a proposta dos CPs foi tentada também nos órgãos públicos. A Fundação de Serviço Social de Fortaleza (FSSF) iniciou discussão com seus servidores para institucionalizar o Conselho, porém, não obteve sucesso. Para muitos, isso representava uma proposta de entidade paralela à associação de servidores, devido ao caráter oposicionista dessa última em relação à direção da Fundação (*ibidem*: 115).

Em verdade, o apoio e o incentivo do governo petista à organização dos moradores fortaleceram a livre expressão dos movimentos, respaldados na ideia de que não haveria repressão, dada a legitimidade outorgada pelo poder municipal. No entanto, a escassez de recursos para a prefeitura, em razão da legislação da época, relativa à distribuição de tributos entre os entes federados, deixava-a dependente dos governos Federal e Estadual, implicando

⁵⁷ Conferir item do Capítulo II: *Os Conselhos Populares*.

na não realização de medidas concretas e imediatas para melhorar a qualidade de vida nos bairros, o que gerou descrédito para a gestão e para o PT nas eleições posteriores.

Os Conselhos Populares não chegaram a ser implantados nos bairros e nem nos órgãos da própria gestão. Mesmo a identificação entre a administração e os setores do movimento popular não se traduziu em canais institucionalizados de participação que pudessem sobreviver posteriormente ao fim da gestão petista.

Conforme exposto no item anterior, o PT e a esquerda em geral não conseguiram eleger o sucessor de Maria Luiza. Aliás, a esquerda cearense iria sofrer eleitoralmente durante algum tempo devido ao estigma do insucesso da gestão petista, situação que só mudaria em 2004, com a eleição de Luizianne Lins, também do PT. Ciro Ferreira Gomes, naquele momento no PMDB, foi eleito prefeito de Fortaleza, em uma disputa acirrada (e contestada por seu principal adversário, Edson Silva, então no PDT), significando a consolidação da hegemonia de Tasso Jereissati e de seu grupo, o que possibilitou a Ciro, posteriormente, tornar-se governador do Ceará e um dos grandes expoentes da política nacional.

Eleito vice-prefeito na chapa de Ciro, o médico Juraci Magalhães (PMDB) assumiu o governo municipal quando aquele tomou posse do poder estadual, em 1990. Não obstante o seu ingresso na política estar associado ao “governo das mudanças”, Juraci entrou em divergência com o grupo de Tasso, desvincilhando-se dele e alçando voo próprio. Seu domínio perdurou 14 anos, durante o qual governou Fortaleza por três gestões e indicou um aliado, Antônio Cambraia (PMDB), para outra gestão, entre 1993 e 1996. Conforme citamos no item anterior, grande parcela das obras que remodelaram a cidade foi oriunda, em boa medida, da disputa entre os governos municipal e estadual⁵⁸. Além das obras, os governos de Juraci eram marcados pela partilha de cargos entre parte dos vereadores⁵⁹ e pela relação clientelista com “lideranças comunitárias”.

A hegemonia de Juraci começou a ser abalada nas eleições municipais de 2000. Embora tenha saído vitorioso do embate eleitoral, teve que enfrentar, em uma fervorosa disputa de segundo turno, o candidato das esquerdas⁶⁰. Inácio Arruda, do PC do B, militante oriundo dos movimentos populares da década de 1980, liderou uma campanha que cativou vários setores descontentes, e renunciou a nova configuração política que viria adiante.

Vale salientar que, nas eleições de 2002, que sacramentou Lula como presidente da

⁵⁸ Ver GONDIM, 2006

⁵⁹ Entre os casos comprovados de corrupção, destacam-se o da vereadora Nelba Fortaleza que “distribuiu” casas populares para alguns de seus eleitores e o do deputado estadual Sérgio Benevides, genro de Juraci, que desviou recursos da merenda escolar.

⁶⁰ PC do B, PT, PSB, PDT e PCB apoiaram Inácio Arruda desde o primeiro turno. O PSTU lançou o sindicalista Raimundão para prefeito, mas veio a apoiar o candidato do PC do B no segundo turno.

República, no plano estadual, o candidato do PT, José Airton, chegou ao segundo turno, sendo derrotado pelo candidato governista Lúcio Alcântara (PSDB), por ínfima diferença.⁶¹

3.3 As eleições de 2004

A eleição municipal ocorrida em 2004, primeira sob a liderança do PT em plano federal, representou o fim do comando de Juraci na capital do Ceará e um novo desenho das forças políticas, no plano estadual. Para a disputa, o campo da esquerda apresentou-se separado em duas candidaturas:⁶² Inácio Arruda, do PCdoB, deputado federal mais votado do Ceará em 2002, detentor do apoio da cúpula petista e, conseqüentemente, do governo Lula; e Luizianne Lins, deputada estadual do PT e integrante da Democracia Socialista (DS), agrupamento da denominada “esquerda petista”. Além de reunir o setor crítico do PT, a candidatura de Luizianne representava um contraponto à *realpolitik* executada em âmbito nacional pelo partido e pelo governo federal.

A campanha de Luizianne foi marcada pela crise interna do PT, iniciada na fase pré-eleitoral, entre as cúpulas estadual (dominada pelo 'campo majoritário') e municipal (dominada pela 'esquerda petista'). A tese de apoio ao candidato do PC do B estava fundamentada no pacto eleitoral que os partidos tinham em âmbito nacional. Além do que, Inácio liderava as pesquisas de intenção de voto. A insistência de Luizianne Lins e seu grupo na tese da candidatura própria acarretaram uma longa batalha com alguns episódios marcantes, como a vitória desta tese por um único voto de diferença no encontro das Zonais⁶³ do partido; o Encontro Municipal, realizado em 15 de fevereiro de 2004, onde “ampliou” a diferença para dois votos e, finalmente, a Convenção municipal, que aconteceu mesmo com o boicote de aproximadamente a metade dos delegados, estes vinculados ao denominado campo majoritário, sacramentando, de acordo com as exigências estatutárias do partido, a vitória da tese da candidatura própria. Contudo, o cumprimento das exigências não garantiria, por si só, a candidatura de Luizianne, pois a direção nacional do partido estava empenhada em reforçar o acordo eleitoral com o PC do B (CARVALHO, 2006: 121).

O período de 2003 a 2005 significou um momento de profundas alterações na esquerda brasileira, no plano partidário e no dos movimentos sociais, e a candidatura de Luizianne estava inscrita nessa lógica de redefinições. A política instaurada no início do

⁶¹ 3.047 votos, cerca de 0,8% do total, garantiram a eleição de Lúcio Alcântara, do PSDB.

⁶² O PSTU e o PCO também lançaram candidaturas. Porém, com pouca expressividade pública e votações irrisórias.

⁶³ Zonais são instâncias locais do PT em cada município, a partir da sua divisão territorial.

governo Lula, destoante das expectativas de muitos militantes, gerou crises e defecções, com destaque para a expulsão dos parlamentares⁶⁴ que se posicionaram contrariamente às diretrizes da bancada federal do partido, votando contra a Reforma da Previdência. Luizianne Lins, então deputada estadual, seguiu o exemplo daqueles parlamentares e votou contra a reforma previdenciária estadual e foi ameaçada de punição. Portanto, a sua candidatura estava orientada no sentido de 'marcar posição' e tornar pública as diferenças internas do PT.

A direção petista desejava a todo custo inviabilizar sua candidatura através de tentativas de intervenção nas instâncias do PT local. O próprio presidente nacional do partido, José Genoíno, desqualificou publicamente a candidatura de Luizianne como “aventureira”⁶⁵. O então ministro chefe da Casa Civil, José Dirceu, chegou a participar de evento da campanha do candidato do PC do B, o movimento “Sou PT voto Inácio” (CARVALHO, 2006: 125), sob a alegação de que o PT e o governo Lula tinham duas candidaturas em Fortaleza. Entretanto, esse apoio não era simétrico, haja vista o volume considerável de recursos alocados para a campanha de Inácio em detrimento da candidatura do próprio partido. Um dos exemplos foi o showmício de Inácio Arruda com a presença da dupla sertaneja Zezé de Camargo e Luciano, pois se tratava de um 'pacote' de apresentações contratado pelo PT para animar suas candidaturas pelas grandes cidades do país (CARVALHO, 2006: 125).

Interessante observar que a identificação da candidatura de Inácio com o governo federal e o distanciamento deste último da campanha de Luizianne fizeram com que toda a munção de críticas e denúncias ao governo federal feitas pelos principais partidos de oposição (PSDB, PFL) – sobretudo a taxação dos inativos na Reforma da Previdência e o suposto envolvimento de membros do alto escalão do governo em casos de corrupção⁶⁶ –, fossem direcionadas a Inácio Arruda e não a Luizianne Lins, até mesmo pela pouca expressividade que a candidata demonstrava nas primeiras pesquisas de intenção de voto. De acordo com Carvalho, “Nessa batalha delineava-se para o eleitor a imagem de dois PTs, o da direção partidária nacional e estadual, impuro, contaminado pelos interesses do poder governamental, e o PT inocente, fiel aos ideários políticos de sua origem na classe trabalhadora.” (CARVALHO, 2006: 124).

Contrariando muitas pesquisas de intenção de voto, e à revelia da direção nacional e

⁶⁴ Os deputados federais Babá (PA), Luciana Genro (RS) e João Fontes (SE) e a senadora, e ex-líder do PT durante o governo FHC, Heloísa Helena.

⁶⁵ O Povo, 04/02/2004 *apud* CARVALHO, 2006: 121.

⁶⁶ No período estava em evidência midiática a primeira denúncia de corrupção contra o governo Lula, quando filmagens revelaram um assessor do ministro-chefe da Casa Civil, José Dirceu, pedindo propina a empresários. O ex-subchefe de assuntos parlamentares, Waldomiro Diniz, foi exonerado do cargo, e José Dirceu perdeu parte de suas atribuições (FOLHA DE SÃO PAULO, 2/03/2004).

estadual do PT, Luizianne Lins chegou ao segundo turno e foi eleita prefeita ao derrotar o deputado federal Moroni Torgan (PFL) e sua campanha recheada de preconceitos morais⁶⁷. A vitória teve um significativo apelo popular e contou com uma agenda que propunha mudanças sociais, sobretudo na cultura política da cidade, através da participação popular.

Assim, mais de quinze anos depois de Maria Luiza, o Partido dos Trabalhadores retornou ao governo da capital cearense. O Programa de Governo e a retórica eleitoral de Luizianne Lins enfatizaram um elemento muito presente naquele governo e no ideário petista⁶⁸ da década de 80, assumido como a forma mais elevada de administração da coisa pública: os Conselhos Populares.

⁶⁷ O candidato do PFL tentou insistentemente associar à candidata a homossexualidade, distorcendo aspectos do seu programa (ver CARVALHO, 2006).

⁶⁸ Cf. PONTUAL & SILVA, 1999: 62.

4. A “FORTALEZA BELA” E O MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES (MCP)

O Movimento dos Conselhos Populares (MCP) foi fundado, majoritariamente, por militantes petistas, durante as eleições municipais de 2000. O objetivo do movimento era dar consistência política aos comitês eleitorais do candidato da coligação de esquerda, Inácio Arruda, do PC do B, em período posterior à campanha. No entanto, a proposta não logrou êxito. Por isso, a reorganização do movimento só ocorreu após um intervalo de quatro anos, resultando, em boa medida, da crise interna do PT, que culminou na eleição de Luizianne Lins para a prefeitura de Fortaleza.

De fato, a eleição da petista significava a possibilidade de concretizar uma nova agenda política na cidade. A empolgação desencadeada pela inesperada vitória despertou desejos, há muito adormecidos, nas esquerdas e nos movimentos sociais da cidade. As expectativas eram depositadas na postura independente e combativa que marcavam a trajetória da candidata, desde o período de dirigente estudantil, e durante o exercício dos mandatos de vereadora e deputada estadual.

Luizianne Lins assumiu a proposta dos Conselhos Populares já no início da disputa eleitoral, defendendo-os em comícios e em sua campanha midiática. A proposta constituía um dos eixos principais do programa de participação popular do governo:

Uma nova cultura urbana somente constituir-se-á mediante uma nova cultura política. Acreditamos que muitas formas de organização devem ser exercitadas. Todas de forma autônoma e independente do poder público. [...] Os conselhos populares figuram entre as diversas formas de organização dos segmentos mais oprimidos da população [...] ⁶⁹.

Entre as diretrizes programáticas, registrava-se o compromisso em prezar pela relação autônoma entre o Estado e os conselhos, cabendo ao primeiro incentivá-los através da divulgação dessa experiência. Lançou-se também a proposta de alicerçar o Orçamento Participativo na dinâmica dos Conselhos Populares.

Sabemos que não cabe à gestão criar organizações da sociedade. Isso seria uma intromissão indevida do espaço governamental no espaço da sociedade civil, mas registramos nosso compromisso em reconhecer, dialogar e respeitar os conselhos populares, assim como as demais manifestações da sociedade civil, divulgando essa experiência como um das possíveis formas de controle social democrático do Estado. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2006: 24).

⁶⁹ **PROGRAMA DE GOVERNO. Por amor a Fortaleza: construir uma cidade bela, justa e democrática.** Coordenadoria de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Editora Expressão Gráfica: Fortaleza, 2006 [2004].

Realmente, a massificação da campanha eleitoral petista pelos bairros periféricos de Fortaleza permitia idealizar os tais conselhos edificados em cada região da cidade. Essa perspectiva levou dirigentes da campanha a projetar a construção do movimento ainda durante o pleito, o que adquiriu materialidade após a vitória nas eleições:

Agora, com a eleição de uma candidata socialista para a Prefeitura da cidade, comprometida com os valores democráticos e os princípios da Participação Popular e da Gestão Democrática da Cidade, espera-se que a retomada do trabalho em favor da criação de uma ampla e sólida rede de conselhos populares *independentes, autônomos e democráticos* possa encontrar condições melhores para sua plena concretização.⁷⁰

Nesse contexto, organizou-se o MCP, que figura, atualmente, como uma das organizações do movimento social urbano da cidade, organizando núcleos de desempregados, e, especialmente, atuando na luta por moradia através de ocupações urbanas e na resistência às remoções de favelas.

4.1 O surgimento do Movimento dos Conselhos Populares

Conforme dito, o MCP foi fundado em 2000, durante a campanha de Inácio Arruda à prefeitura de Fortaleza, a partir de uma orientação política da Tendência Marxista (TM), agrupamento interno do PT, cujo intento era dar organicidade aos comitês eleitorais dos bairros periféricos da cidade. Conforme relata um dos poucos remanescentes dessa experiência:

[...] tinha alguns camaradas de uma determinada fração do PT, que, na época, eu acho que eram os camaradas da TM, que puxaram a história do MCP. Você tinha figuras que eram do MCP, o Auto Filho, o Pinheiro, Pedro Ivo, Eudes Xavier⁷¹. Tinha muito o debate da cidadania ativa. Lembro que a “figura pública” do MCP na época era um camarada chamado Zé Augusto, que, inclusive, era presidente do Sindicato dos Gráficos, que passou a ser uma espécie de coordenador do MCP. (Entrevista 3, concedida ao autor⁷²).

A tarefa proposta, no entanto, não foi efetivada a contento. Apesar do apelo popular expresso na campanha, o MCP não conseguiu ganhar musculatura suficiente para virar um ator social com relevância nos movimentos sociais da cidade. Nas palavras de um dos

⁷⁰ PRINCÍPIOS DO MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES – MCP. Fortaleza: Expressão Gráfica, Dez. 2004.

⁷¹ Auto Filho, o atual secretário de Cultura do governo estadual; Pinheiro é o vice-governador, Pedro Ivo foi secretário do Meio Ambiente de Fortaleza, além de ter sido assessor do Ministério do Meio Ambiente durante o Governo Lula, e Eudes Xavier atualmente é deputado federal pelo PT. Com a exceção de Francisco Pinheiro, todos trocaram a Tendência Marxista pela Democracia Socialista, grupo de Luizianne Lins.

⁷² Para preservar a identidade dos entrevistados, optou-se por não divulgar seus nomes.

entrevistados, “[...] em 2000 era a campanha do Inácio, aí tinha a lógica de organizar os comitês populares da campanha em uma coisa mais orgânica pós campanha. Não deu certo naquela época, acabou se esvaziando a iniciativa” (ENTREVISTA 1).

Para outro participante, o que determinou a não efetivação do movimento foi a lógica política adotada pela Tendência Marxista, que desejava uma maior área de influência nos movimentos urbanos, um “braço social”, em detrimento da organização das lutas populares na cidade: “A gente começou a notar que a ideia dos conselhos não era muito massificada, estava muito restrita aos camaradas da Tendência Marxista, não tinha um debate com outros setores. Nosso núcleo resolveu não participar da primeira formação do MCP.” (ENTREVISTA 3). O entrevistado afirma que só ocorreu uma única mobilização de rua organizada pelo MCP naquele período: um ato pela instalação de um semáforo na Avenida Oliveira Paiva, próximo ao Cambéba⁷³. Embora a mobilização tenha sido vitoriosa, ficaram evidentes as diferenças de concepções sobre o movimento: “Tinham alguns camaradas [da TM] que achavam que a pauta do semáforo era muito fora da realidade, aí diziam que: 'tem uma lei que diz que em rodovia tem que ser passarela... '. Mas passarela não resolvia! Aí a gente foi se distanciando do MCP” (ENTREVISTA 3).

Em seguida, no que se tornaria mais um exemplo de descompasso sobre o que deveria ser o movimento, o núcleo passou a debater a questão da rodovia Washington Soares, causadora de acidentes e transtornos naquele período de abertura da via:

[...] a gente montou um grupo de estudo no Parque Água Fria, e passamos a discutir a questão da Washington Soares, que era o momento que tava virando rodovia. A gente iniciou uma campanha nessa época, e a gente passou a batizar a Avenida Washington Soares de “Rodovia da morte”, que era se contrapondo à propaganda. Na época, a gente levou essa discussão pro MCP, mas o debate no MCP era muito a coisa da cidadania ativa, então não tava pronto pra esse tipo mobilização. Inclusive, a primeira mobilização que a gente organizou foi um choque, não tinha muito debate, seguia muito a lógica de uma “entidade” (ENTREVISTA 3).

Os relatos levam a crer que a ideia dos militantes petistas da TM era de um movimento com outro perfil, mais formatado para atuar nos espaços formais de participação: conselhos de cogestão, fóruns e redes de ONGs. Havia uma tentativa de enquadramento daqueles setores que estavam próximos ao MCP a formulações preestabelecidas, um tanto já repetidas. As respostas dadas para as questões que surgiram, seja no debate urbanístico ou político mais geral, fugiram das expectativas daquele agrupamento petista. Isso leva a crer que, para os dirigentes que pensaram como deveria ser o MCP, o problema residia na “matéria prima” do movimento: os seus militantes. Tanto é que, pouco tempo após, a própria TM passou a

⁷³ Centro Administrativo do governo do Estado do Ceará.

impulsionar outro movimento, a intitulada “Juventude Ecosocialista”. Com uma base social marcadamente universitária e de classe média, pautava um debate sobre cidade tal qual estava previsto no MCP, mas com um tom ambientalista bastante realçado⁷⁴.

Essa primeira experiência do MCP diferiu bastante do que viria a ocorrer após quatro anos. Não obstante as formulações e os princípios do movimento estivessem intactos⁷⁵, o processo de formação como um todo se tornou massivo, como mostra o relato de um dos informantes desta pesquisa:

Em 2000, era uma coisa muito fechada, o MCP era visto muito como uma entidade, que reuniria os conselhos populares que se formariam na cidade. Mas era uma coisa muito limitada. Em 2004, foi uma coisa massiva. Começou a “pipocar” na cidade de uma forma que ninguém tinha muito controle, não é! Tendência *x*, tendência *y* ou tendência *z* não tinham muito controle sobre o que tava acontecendo. Tinha uma candidata que negava o governo Lula, uma candidata que tinha muitas forças contrárias. Você surge com um movimento que pode organizar o movimento popular. No primeiro momento ninguém tinha muita esperança que a Luizianne ganhasse, mas quando ganha dá outro salto, aí começa a “pipocar”, todo mundo começa a querer discutir a cidade. Foi uma coisa muito ampliada (ENTREVISTA 3).

A essa ampliação do movimento, em 2004, somou-se o afastamento de alguns dos dirigentes do primeiro MCP, pois a maioria deles passou a atuar em outras estruturas, seja em governos, nos legislativos (municipal, estadual e federal) ou em ONGs. Como sintetizou um dos entrevistados, “[...] do 'MCP primeiro' para o 'MCP segundo' teve o governo Lula, e boa parte dessas pessoas, de alguma forma, já estava no governo” (ENTREVISTA 3).

4.2 A (re) organização do MCP

Durante a campanha de Luizianne, em 2004, a ideia do MCP foi relançada no interior da denominada “esquerda do PT”, principalmente por integrantes da Democracia Socialista (DS). Vale ressaltar que alguns dos dirigentes da TM, que, em 2000, propuseram o MCP, naquele momento estavam na DS, o que influenciou a dinâmica da campanha e a construção do movimento. Comparando os momentos, um outro informante afirma:

[...] em 2000, era uma política do PT, da esquerda do PT na campanha do Inácio. Em 2004, isso virou centro, a Luizianne falava na televisão que vai governar com os conselhos populares. O núcleo da campanha era “ganho” pra construção dos conselhos populares. Quase todos os comitês populares da campanha desembocaram no movimento, muitos se dispersaram. Quando acaba 2004, está legitimada essa ideia do Conselho Popular, com uma legitimação de dentro da campanha. Na militância da campanha e na própria candidata que expressava isso (ENTREVISTA

⁷⁴ O autor participou de algumas atividades promovidas por tal juventude entre 2001 a meados de 2003.

⁷⁵ Alguns textos divulgados em 2004 são idênticos aos publicados em 2000.

2).

Dessa forma, parte da coordenação de campanha de Luizianne passou a “operar” na perspectiva de criar um forte movimento popular na cidade, como saldo organizativo daquele processo eleitoral, do qual poucos esperavam uma vitória nas urnas. Ademais, a necessidade de um movimento com esse perfil popular refletia, em boa medida, as angústias e frustrações que muitos militantes sentiam em relação ao PT, sobretudo, após a vitória de Lula. Afinal, todo esse processo esteve inserido no bojo da disputa pública que existia dentro do partido e com o governo federal. A chegada de Luizianne Lins ao segundo turno multiplicou o ânimo da militância e foi o oxigênio que garantiu a vida ao MCP:

Quando a eleição começou a “pegar”, ali por setembro, um grupo começou a falar que tinha que criar alguma coisa independente dos governos e dos partidos; e que não podia ser apenas o orçamento participativo porque isso era mecanismo de governo, tinha que ser alguma coisa do povo, da sociedade. Aí eles iam para as reuniões da campanha, nos bairros, fazer esse discurso. Eles marcaram uma reunião pro sábado antes do segundo turno. Essa reunião deu mais de 500 pessoas, militantes, lideranças... E a partir daí o MCP foi refundado. Entre novembro e dezembro foi aprovado o documento de fundação. E a grande proposta era o quê? O povo não podia ficar refém do governo, o povo tinha que construir sua própria força social pra implementar as mudanças (ENTREVISTA 1).

O movimento, legitimado após as eleições, realizou, entre novembro de 2004 e fevereiro de 2005, cerca de 80 assembleias nos bairros, onde, na maioria dos casos, foram organizados comitês populares durante a campanha. A quantidade de pessoas participantes dessas assembleias era elevada. A identificação do governo eleito com as demandas populares era o principal fator que explicava essa grande participação. As assembleias discutiam a cartilha que continha os princípios do Movimento dos Conselhos Populares e elegiam as principais demandas de cada local reunido. Para a coordenação do movimento, as assembleias foram o elemento capital para robustecer de forma orgânica a construção do MCP. Nas palavras de um dos entrevistados,

[...] a expectativa de um governo com os Conselhos Populares enchia as assembleias, teve assembleia de bairro com duzentas pessoas, trezentas; assembleia regional com quinhentas, seiscentas pessoas. A Assembleia da Cidade tinha quase três mil pessoas, acho que tinha uns sessenta bairros lá. A perspectiva de governança popular ajudou, mas o que permitiu que o movimento existisse foram as assembleias populares [...] Só pra ter ideia, a gente nesse processo de discussão do MCP fez dez mil [exemplares] da cartilha do movimento, mas antes disso a gente tinha gasto aí, umas três, quatro mil *xerox*, que era a publicação da cartilha. Por baixo, umas quinze mil pessoas discutiram a construção do MCP. Eram umas cem, duzentas *xerox* a cada três dias (ENTREVISTA 2).

Esta situação impôs a necessidade do movimento debater com profundidade, logo em

seu nascedouro, a relação com a Prefeitura. Segundo depoimento de outro entrevistado, “[...] a coisa que mais era debatida no início do movimento era a questão da independência em relação ao governo” (ENTREVISTA 1). O raciocínio era de que, em função da forma como se desenrolou a campanha eleitoral – com muita mobilização popular e com um programa e um discurso à esquerda do próprio PT – somada à própria trajetória combativa de Luizianne, as iniciativas tomadas pela administração municipal no sentido das transformações apregoadas durante a campanha gerariam enfrentamentos com grupos econômicos dominantes na cidade e com os poderes instituídos, demandando, dessa forma, uma sustentabilidade social para a gestão, o que seria encontrado nos conselhos populares que existiriam nos bairros da cidade. Na cartilha “Princípios do MCP”, foram postuladas as tarefas para os conselhos populares contribuírem com a governabilidade da gestão, sobrepondo-se ao jogo político tradicional:

Como a nova Prefeita não tem maioria parlamentar na Câmara de Vereadores, a única possibilidade que ela tem de evitar governar submetida à *política de clientela* ou sob permanente crise institucional é promover a gestão democrática da cidade com base nessa rede de conselhos populares. Só assim será possível garantir o cumprimento do programa democrático e popular aprovado pelo povo nas urnas (PRINCÍPIOS DO MCP, 2004: 9).

Esse raciocínio, contudo, não dava conta da configuração assumida pela realidade. Fazia-se necessário elaborar definições menos tênues sob o risco de se colocar em jogo a sobrevivência do MCP, pois já havia um descompasso entre o pronunciado discurso de independência ao governo municipal e um sentimento difuso entre alguns militantes de que “Esse movimento vai ser um grande auxílio para essa administração”⁷⁶. A relação intrínseca com o grupo político que estava à frente do Executivo Municipal levava dirigentes a crer que se tratava de um “braço social” do governo, algo rechaçado pelos seus coordenadores:

Não seria um braço social [da prefeitura] porque a questão da autonomia foi muito forte, era a coisa mais debatida no início do MCP em relação ao governo: não seria um braço social, mas uma força pra promover mudanças que o governo topasse fazer, e os conselhos populares mobilizariam, [como] a tarifa zero⁷⁷, por exemplo, que a gente defendia, tinha que fazer uma ação de massas na cidade pra bancar isso aí, enfrentar os empresários, os vereadores. Era a ideia, no formato que a gente nasceu na campanha, mas nós batíamos muito na ideia da autonomia, [...] senão a gente teria sido absorvido pela prefeitura e não existiria mais (ENTREVISTA 2).

A chamada Assembleia da Cidade consistiu em um ato ocorrido no dia nove de abril de 2005, no qual foram reunidos mais de dois mil participantes, no Ginásio Municipal Aécio de Borba, localizado no bairro Benfica. Esse momento foi considerado pelos coordenadores do movimento como o marco fundante do MCP. Naquele ato, foi entregue à prefeita e ao

⁷⁶ Entrevista concedida ao Jornal RAÍZES: 2005.

⁷⁷ Proposta que consistia na gratuidade das tarifas nos transportes coletivos da cidade.

então presidente da Câmara dos Vereadores de Fortaleza, Tin Gomes, o “Programa de Reivindicações Imediatas do Povo de Fortaleza”, que condensava as principais demandas recolhidas nas assembleias dos bairros. No documento, constavam quatro pontos: Tarifa zero nos transportes coletivos de Fortaleza; Frentes de Serviços nos bairros; Socialização do Trabalho Doméstico; Grande Biblioteca Pública da Cidade. Além desses, o programa apresentava, ainda, um “Projeto de Gestão Democrática da Cidade”, que trazia propostas e outras elaborações expostas na cartilha do movimento, como a crítica à democracia representativa e a proposta da democracia participativa, contida na Constituição brasileira, que garante a realização de plebiscito, referendo e a iniciativa popular de lei.

Ao proclamar que o povo pode exercer o poder também DIRETAMENTE, sem intermediários, a nossa Constituição introduziu o princípio da *democracia participativa* no Brasil, isto é, o direito do povo participar no exercício da feitura das leis e na elaboração, execução e fiscalização das políticas governamentais.⁷⁸

Além disso, o documento ressaltava que o Estatuto da Cidade (Lei 10. 257/2001) garantira a “Gestão Democrática da Cidade”, por meio da obrigatoriedade de órgãos colegiados de política urbana, audiências públicas, além de gestão orçamentária participativa. O programa apresentado à Luizianne lembrava, ainda, que a Constituição do Estado do Ceará e a Lei Orgânica do Município de Fortaleza também constituiriam uma base legal para essa “Gestão Democrática”. O documento, entretanto, concordava que existiam problemas nas normas legais relativas à participação, como a exclusividade conferida aos vereadores acerca do direito de convocar plebiscitos e referendos. Ademais, o movimento compreendia que a existência dessa base legal não garantiria, *per si*, a efetividade da “Gestão Democrática”.

4.3 A disjunção entre o MCP e a gestão Luizianne Lins

Já na Assembleia da Cidade, ficaram evidentes algumas contradições do governo com o movimento. A presença de vereadores da antiga base aliada do prefeito Juraci Magalhães, que agora integravam a base do governo de Luizianne, gerou mal-estar entre alguns participantes, que chegaram a vaiá-los. Apesar do constrangimento, a assembleia cumpriu o seu papel ao apresentar o programa de reivindicações e ao conferir maior visibilidade ao MCP perante a sociedade fortalezense.

A “distância entre intenção e gesto” por parte da prefeitura, entretanto, ficou evidente na lentidão do processo de encaminhamento das reivindicações e, sobretudo, na

⁷⁸ Movimento dos Conselhos Populares: Princípios, Diretrizes Políticas, Programa e Estrutura, 2004: 25.

incompatibilidade política entre o movimento e alguns gestores. De acordo com os coordenadores do movimento, a razão desse conflito era o “fatiamento” que havia ocorrido nas secretarias do governo. Muitos partidos e políticos profissionais declarados “inimigos” do movimento ocuparam justamente a direção dos órgãos responsáveis pelo encaminhamento das reivindicações apresentadas pelo MCP.

O programa de reivindicações foi encaminhado, depois criamos as comissões pra ir acompanhando a realização das reivindicações, mas não progrediu por que? Porque as regionais⁷⁹ que eram fundamentais nesse processo estavam entregues à lógica clientelista. E o MCP já nasce inimigo do clientelismo. Ou a comunidade se organiza de forma autônoma, constrói suas reivindicações e vai buscar os seus direitos ou fica refém dos políticos. Todos os partidos que foram para as regionais foram pra fazer clientelismo, foram pra trocar direitos por base política. A Regional 2, por exemplo, que foi a que eu participei, [...] era puro clientelismo. A gente tava cheio de proposta pro bairro que foi aceita pela prefeitura, mas que não era encaminhada, porque era desviada. Você consegue coisas pro bairro, e chegava o povo do PSB com o conjunto habitacional e dizia: “estamos dando pra vocês”. A gente fazia as coisas e chegava a Regional com as lideranças tradicionais que tinha mexido um dedo e dizia que era eles que estavam dando [o serviço ou a obra]. Então o clientelismo foi a primeira coisa que afastou [o MCP da Administração], criou uma série de problemas na base (ENTREVISTA 2).

O entrecruzamento entre o movimento e governo não se dava apenas no plano da “grande política”; também desembocava em uma rede de relações e interesses que circundavam aquela esfera. Por vezes, o movimento era assediado por grupos ou indivíduos interessados na definição de cargos e atribuições no interior do governo, pois a visão que se tinha era de que o MCP possuía tamanha representação política para a gestão, ao ponto de definir sobre políticas e cargos. Essa ideia difundida também trouxe alertas e desafios ao movimento: “O nosso primeiro sucesso foi impedir que o MCP virasse o lugar dos insatisfeitos por espaço na gestão [...] tinha muita gente que vinha pro movimento criticando a prefeitura, aí conseguia um emprego lá e saía [do movimento]” (ENTREVISTA 2). Era necessária uma justa medida de distanciamento do movimento da esfera governamental. A pecha de “movimento da Luizianne”, ao mesmo tempo em que possibilitava uma ampla mobilização, não raro com muita pluralidade de intenções, poderia ser o elemento que enfraqueceria o próprio MCP, pois este era visto por alguns como uma porta de entrada para a gestão:

[...] todo mundo achava que a Luizianne ia governar com o povo e que ia enfrentar os poderosos da cidade e fazer as transformações. Ia colocar o governo a serviço da população mais pobre [...]. Então muita gente participou, inclusive, quem era de direita. Por exemplo, eu participei de reuniões no [bairro de] Luciano Cavalcante,

⁷⁹ Secretaria Executiva Regional (SER) é o órgão público responsável pela Administração Municipal em determinado território. Em Fortaleza, existem sete SERs, sendo que uma é exclusiva pela Administração do Centro da capital.

numa comunidade lá, que a menina que tinha me convidado era do PT, mas tinha umas doze pessoas lá que eram do PMDB, e diziam que a menina lá não dava informação pra elas. E eu disse, “não, o nosso movimento é um movimento do povo, não é obrigado a pessoa ser de esquerda, nem ser do PT para está aqui” [...] e tinha muita gente que participava (eu acho que a maioria acreditava), mas porque queria um cargo, desde porteiro, a um cargo de Secretário (ENTREVISTA 1).

A identificação com a administração municipal, além de ser utilizada por alguns como uma forma de *lobby* político, rendia, igualmente, num outro plano, a oposição das organizações populares já existentes, que fixavam alcunhas no MCP para tentar bloquear o seu crescimento:

Essa história de ser o “movimento da Luizianne” atrapalhou bastante a gente, atrapalhou porque criou problema interno, agregaram oportunistas. E atrapalhou porque os outros movimentos, Federação de Bairros e Favelas, CMP⁸⁰ ficaram loucos! A Federação tirou uma linha de atacar a gente. Quem andava no Cearah Periferia, Rede NUHAB, gente que é nosso amigo hoje, ouvia barbaridades sobre o MCP, diziam que a Luizianne ia acabar com as associações [de bairro] pra construir os Conselhos Populares, esse tipo de coisa (ENTREVISTA 2).

No geral, essa foi maior adversidade para o MCP, logo em seu início. Mais tarde, “[...] algumas pessoas assumiram seus cargos e outras perceberam que lá [no MCP] não era o lugar para se ganhar cargos, foram tentar via os partidos. Aí começou uma diminuição no movimento [...]” (ENTREVISTA 1). Tal movimento de saída para a prefeitura, é necessário ressaltar, atingiu vários militantes que, não obstante diferentes interesses, estavam comprometidos desde o início com a organização do MCP.

[...] você tinha o povo com muita vontade de participar, e você tinha muita gente do PT, muita gente do partido que estava meio que cavando espaço por dentro do movimento. Essas duas coisas conviveram dentro do MCP por muito tempo, nesse período que durou pouco, mas esse período fervia, não é? Tinha gente que estava dentro do MCP, organizando em algum canto, mas logo entrava pra uma regional. Aí, o movimento passou por uma espécie de sangria. Você tinha assembleia com umas 600 pessoas, aí, de repente, os principais nomes daquela região passavam a ser nomes da administração municipal (ENTREVISTA 3).

Com a saída desses militantes, o movimento passou a diminuir sensivelmente o seu poder de mobilização e os conflitos com a gestão começaram a se tornar mais agudos. Um coordenador do movimento atribui a esses dois fatores a diminuição do MCP:

Foi afunilando por vários motivos, inclusive orgânico. Faltou capacidade orgânica, faltou militante na hora de acompanhar esse tanto de coisas. Tinham vários conflitos na base do movimento. Teve esse problema e teve o problema da relação com a prefeitura, do esvaziamento de gente que começou a trabalhar com o movimento e depois foi trabalhar contra, começou a combater o movimento nos bairros. Gente que foi pro OP, para as Regionais, começou a combater o movimento (ENTREVISTA 2).

⁸⁰ Central dos Movimentos Populares é uma entidade que reúne parte dos movimentos sociais urbanos organizados no país. Sua direção é vinculada aos setores progressistas da Igreja Católica e ao PT.

Na sequência, o dirigente do MCP afirma que o fato de o movimento ter mantido firmemente a defesa de sua autonomia – que, para ele, foi o que tornou possível manter a sua existência – irritou bastante o comando da prefeitura, que passou a “operar” contra o movimento em seus locais de atuação.

Conforme observa-se, o MCP se chocou com o governo em dois *fronts*: de pronto, com os setores remanescentes das gestões de Juraci Magalhães, que continuavam comandando escolas, postos de saúde e outros órgãos; e, posteriormente, com o núcleo político da gestão, que desejava que o MCP assumisse a defesa das ações do governo. Um exemplo disso foi a implementação da bilhetagem eletrônica no transporte público de Fortaleza, uma das primeiras medidas do governo petista, que gerou uma divergência pública com o MCP: “Então, um mês antes [da posse de Luizianne] a gente estava lutando contra o *Passecard* e um mês depois a Luizianne estava implementando o *Passecard*⁸¹” (ENTREVISTA 3).

Tornava-se cada vez mais evidente o fato de as escolhas políticas tomadas por Luizianne e seu grupo caminhavam no sentido oposto ao esperado pelo movimento. Assim, as expectativas foram se dissolvendo rapidamente, como revela o seguinte relato:

Na verdade, o movimento nunca teve um canal privilegiado com a prefeitura, apesar de o movimento ter todo esse discurso de [...] “enfrentar”, que a prefeitura popular vai precisar disso. Num primeiro momento, o que se viu, nesse primeiro encontro do MCP, foi que houve uma aliança da prefeitura com quem ela [Luizianne] combatia, e contra quem o movimento se mobilizava. Tanto que uma coisa interessante, na primeira assembleia⁸² do MCP, os vereadores participaram e o povo vaiou os vereadores. Foi interessante, porque naquele momento viu que o MCP não era [...] um movimento que ia dar sustentação à prefeitura de esquerda, que ia reunir o povo nos bairros, que ia criar a espécie de “contrapoder”. Na época, a gente acreditava, porque estava no início. Não acredito mais nisso não! Mas, na época, acreditava... (ENTREVISTA 3).

Interessante notar as semelhanças entre o processo de concepção do MCP, em 2003, e a tentativa de construção dos Conselhos Populares, na década de 1980. Ambos ocorreram na esteira de uma vitória eleitoral, com os mesmos propósitos e enfrentando questionamentos semelhantes. Porém, a diferença central residiu no “outro lado”. Guardadas as devidas especificidades, o governo de Luizianne Lins, ao contrário do de Maria Luiza, optou por um pragmatismo de gestão em detrimento do estímulo à organização popular.

Em virtude da responsabilidade por uma das maiores capitais brasileiras, com tamanha necessidade de recursos orçamentários, Luizianne logo se reconciliou com a cúpula do PT.

⁸¹ Nome da tecnologia de vale transporte eletrônico utilizada no transporte coletivo em Fortaleza

⁸² Refere-se à reunião ocorrida no Ginásio Aécio de Borba, em nove de abril de 2005, já mencionada.

Nesse ponto, é válido recordar a afirmação à imprensa, durante o segundo turno das eleições municipais, em 2004, do então ministro da Educação e dirigente petista, Tarso Genro: “Prefeitos adoram ser governistas”. Sobre a possibilidade da candidata Luizianne se filiar ao PSOL, caso fosse eleita prefeita de Fortaleza, o ministro afirmou: “Acho que ela continuará no PT se for eleita. Para um prefeito de capital, é muito importante ser do partido do presidente da República.”⁸³. De fato, a agenda administrativa pesava bastante e, não raro, o fantasma da gestão de Maria Luiza batia à porta. Desde a campanha, Luizianne se esquivava de comparações com a ex-prefeita. Conforme dito, durante alguns anos, o PT cearense sofreu eleitoralmente com o estigma do fracasso administrativo de 1985. Durante o segundo turno, nas avaliações internas da campanha, antigos dirigentes ponderavam a repetição do “assalto aos céus”, que havia marcado aquela experiência do partido na gestão da capital cearense⁸⁴.

Concomitante à reaproximação com a direção nacional do PT, a prefeita de Fortaleza passou também a reproduzir o tipo de governabilidade conduzida pelo partido, em nível federal. De acordo com um coordenador do MCP, “Luizianne e o PT optaram pela governabilidade tradicional!” (ENTREVISTA 2). Antes mesmo de tomar posse, articulou-se uma coalizão, na qual a Luizianne, que contava apenas com um vereador comprometido com o seu projeto desde o primeiro turno⁸⁵, conseguiu maioria parlamentar, o que permitiu eleição do seu candidato à presidência da Câmara de Vereadores⁸⁶.

Esse movimento de ampliação da base de apoio à Luizianne vinha ocorrendo já desde o segundo turno. Ainda durante a campanha, chegou a ocorrer um ato, em seu comitê, durante o qual vários vereadores aliados a Juraci compareceram para prestar apoio à candidata petista. Essa conformação de apoio eleitoral foi estendida à composição do governo. Em verdade, Luizianne montou um secretariado restrito aos partidos da esquerda, PT, PSB, PC do B e PCB, além de alguns outros que não estavam na base de apoio de Juraci, como o PDT, o PPS e o PV. No entanto, nos escalões inferiores da gestão, ocorreu a distribuição de cargos aos novos aliados, bem como foram mantidas, em vários cargos comissionados, pessoas vinculadas à gestão anterior. Certamente, a maioria dessas nomeações não era justificada pela capacidade técnica dos assessores.

[...] a gente viu, nos bairros que a gente estava, que não só os vereadores do bairro

⁸³ Revista Isto É, 20/10/2004.

⁸⁴ A expressão “assalto aos céus” foi proferida várias vezes por diferentes membros do PT, durante o segundo da campanha de Luizianne em 2004, para referir-se ao governo de Maria Luiza.

⁸⁵ Dos quatro vereadores eleitos na coligação PT-PSB, Guilherme Sampaio (PT), José Maria Pontes (PT), Salmite Filho (PT) e Sérgio Novaes (PSB), apenas o último apoiou Luizianne desde o início.

⁸⁶ Uma aliança entre vários partidos com o apoio da prefeita elegeu Tin Gomes, do PHS, para a presidência da Câmara dos Vereadores. Vale registrar que Tin Gomes havia sido assessor direto de Juraci Magalhães.

não perderam o poder, como aumentaram o poder. Na nossa região, claramente aconteceu, não só não perdeu o poder, como ampliou o poder. O *cara* “controlava”⁸⁷ uma escola e passou a “controlar” duas, três escolas. Quando a Luizianne ganhou, e a gente estava movido pelo sonho, a gente foi comemorar na porta da escola que a direção estava lá há doze anos, e essa escola foi simbólica porque em 2000, os alunos, a galera que discutia com a gente sofreu muito, tiveram adesivos rasgados, não podiam participar, a gente ia pra porta da escola e era barrado, as professoras saiam fazendo campanha [para a reeleição de Juraci]. Na época, Luizianne e o Catanho⁸⁸ estiveram lá por causa da denúncia, o engraçado é que hoje, em 2009, a diretora continua a ser a mesma. Ou seja, não é uma coisa que “eles [Luizianne e Catanho] não estão sabendo”, pois fizeram reunião contra isso (ENTREVISTA 3).

Diante dessas atitudes da prefeitura, o MCP necessitava ter definições que fossem ao encontro de sua orientação política, bem como das demandas da base social organizada, sob pena de se esvaziar politicamente. Tal questão maturou o processo de afastamento de militantes que ocupavam cargos na gestão e, mais à frente, na retirada do MCP de alguns espaços de participação popular, especialmente do Orçamento Participativo, como será visto adiante. A exigência de autonomia conferiu a sobrevivência do movimento, conforme relata um dos informantes:

A linha de defender a autonomia em relação ao governo da Luizianne foi fundamental pro movimento existir. A gente conseguiu manter isso aí, isso irritou a prefeitura e várias pessoas passaram a operar contra o movimento dentro dos locais. Enfim... Independente de qualquer coisa, aquele processo de massificação ia começar a refluir. O importante era que quando comessem a refluir, as estruturas básicas⁸⁹ ficassem lá. Isso a gente conseguiu (ENTREVISTA 2).

O processo de “sangria” do movimento foi contínuo durante o período inicial da gestão de Luizianne Lins. De fato, a situação era difícil de resolver, pois a maioria dos membros do MCP pertencia aos segmentos de baixa renda, cujas necessidades materiais tornavam praticamente forçoso o ingresso na administração ou o apoio a ela. Era a oportunidade de um emprego com relativa estabilidade e com remuneração acima das possibilidades existentes no mercado de trabalho para pessoas com baixa escolaridade e pouca qualificação profissional. O MCP teve que buscar em si a resposta para a fragilidade organizativa advinda da saída de seus principais militantes, sobretudo os mais experientes. O movimento precisou formar os seus próprios “intelectuais orgânicos”, concomitante ao seu processo de constituição:

Boa parte dos seus dirigentes iniciais sai do movimento e vão pra prefeitura. Então aquela turma mais jovem e bem menos experiente no movimento popular, que estava

⁸⁷ Refere-se à indicação, por parte de vereadores, de diretores e outros cargos para as escolas do município.

⁸⁸ Waldemir Catanho, integrante do PT e dirigente da Democracia Socialista, foi assessor político de Luizianne e coordenou a articulação política da prefeitura.

⁸⁹ Refere-se às instâncias organizativas do movimento: comitê executivo geral e núcleos territoriais e temáticos, como o de formação política.

no movimento estudantil, acaba assumindo o movimento e daí pra frente “toca” as lutas e as reivindicações que vem da comunidade, organizam núcleos de militantes nas comunidades (ENTREVISTA 4)

A renovação da coordenação do movimento apressou, conforme averigua-se durante a pesquisa, o distanciamento com a gestão municipal. Mesmo que muitos membros do MCP fossem também vinculados ao grupo político da prefeita, seu pulsar militante era mais ávido em relação àqueles mais calejados, que eram continuamente adestrados pela atuação nas engrenagens do Estado. Além do mais, os militantes mais jovens eram mais desapegados em relação à estrutura do PT, inclusive em sua carga simbólica, considerando que não militaram naquele partido da década de 1980, período marcado pelo questionamento à ordem, mas em um momento em que o partido estava em marcha progressiva de integração ao *establishment*.

Esses membros do MCP perceberam o início do distanciamento em relação à Luizianne. Nada fazia enxergar aquele horizonte preconizado durante a campanha, aquela ideia de um governo que, em nome das transformações sociais, estaria disposto a levar a cabo um processo de disputa social ancorado na mobilização popular. Conforme enfatiza um dos entrevistados:

Como havia uma esquerda minimamente organizada, apesar de muito aquém da década de 80, se o grupo no poder tivesse apostado no enfrentamento e se a aliança prioritária fosse com o povo, aí os conselhos iam ter esse papel. E se o governo empoderasse o povo – o que o povo decide é o que o governo implementa –, teriam secretários a serviço do povo através dos conselhos. Então, aquilo seria o espaço realmente democrático que as pessoas participariam, e se houvesse enfrentamento, a gente botaria o povo em luta por esse projeto. A gente entendeu que o governo não faria isso, então nós teríamos que construir o MCP (ENTREVISTA 1).

O ano de 2005 correspondeu ao primeiro ano de governo Luizianne, tal como o primeiro de existência efetiva do MCP. A confusa relação entre as duas esferas políticas perdurou naquele período. O movimento se voltou principalmente para sua constituição, com reuniões em bairros, formações políticas. O momento exigia trabalho para consolidar sua base social, bem como reflexão, pois a inesperada “guinada” do governo demandava novas formulações e planos de ação para garantir as reivindicações acordadas na Assembleia da Cidade. Aliás, esse foi um ano de perplexidade e de redefinições para toda a esquerda brasileira. Conforme visto no segundo capítulo, durante o primeiro mandato de Lula, crises e cisões ocorreram no interior do PT, com destaque para a fundação do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e para a reorganização do movimento político Consulta Popular.

A proposta da Consulta Popular de dar prioridade à construção dos movimentos populares em detrimento da agenda eleitoral estava em compasso com as aspirações daquela nova geração de militantes do MCP. Grande parte de seu núcleo ativista decide então se

dedicar à construção dessa nova organização em razão da identificação política. “Quando a gente criou o MCP, aí essa turma que veio do PT, da DS e acabou não indo pro PSOL se identificou com a proposta da Consulta de 'poder popular'. A gente já vinha falando aqui de poder popular antes de conhecer a Consulta” (ENTREVISTA 2).

A adesão de grande parte desses militantes à Consulta Popular, entretanto, não significou uma homogeneização política do movimento. O MCP continuou a ter, em seu interior, uma pluralidade de visões políticas, em sua maioria situada à esquerda, mas o centro de direção política se localizava nos militantes oriundos do PT.

[...] você tem, no começo do movimento, gente que era do PMDB ao POR⁹⁰, a R., por exemplo, que era da Regional 4, era do POR e da coordenação do movimento [...], mas você tinha uma direção politicamente do PT, principalmente das correntes de esquerda, a DS, principalmente, e um pouco a TM, o Fórum [Socialista] (ENTREVISTA 1).

Pode-se afirmar que, em termos de direção política, o núcleo vinculado à Consulta Popular passou a ter um maior poder de influência no movimento, certamente não comparável ao que tiveram os militantes da TM e da DS nas experiências de 2000 e 2004, respectivamente. Essa maior influência carecia de mediações perante a pluralidade existente no MCP, que contava no seu interior com militantes do PT, do PSOL, e mesmo do PC do B⁹¹, de modo a garantir a autonomia do movimento em relação às organizações partidárias. Um dos coordenadores enfatiza que o elemento crucial para se manter a relação com os militantes partidários no interior do MCP é a centralidade que esses devem dar às instâncias do movimento diante das diferentes posições, ou seja, devem se guiar prioritariamente pela posição do movimento do que pela do partido. E essas posições devem prezar por determinada maleabilidade com as oposições, respeitando os ritmos mutuamente.

O que faz você ter ou não ter autonomia não é o fato de ter militantes do PT, do PSOL, da Consulta. Tem muita gente do PT no movimento hoje, tem gente do PSOL, tem uma maioria da Consulta, maioria entre aspas, se você pegar a proporção de militantes da Consulta no MCP é maior que os militantes do PSOL, não sei se em relação ao PT. O problema não é você ter a “galera” [militantes partidários] dentro do movimento, o problema é você ter as instâncias no centro do debate político [...] respeitar a questão de que é o movimento quem define (ENTREVISTA 2).

As instâncias referidas na entrevista citada consistem na estrutura organizativa e decisória do movimento, que é dividido em núcleos que elegem um comitê regional; uma espécie de coordenação de base, que indica, por sua vez, representantes para o Comitê

⁹⁰ Partido Operário Revolucionário – organização de tendência trotskysta.

⁹¹ De acordo com um dos entrevistados, existe um único militante do PC do B no MCP, que atua no núcleo do bairro São Cristóvão (ENTREVISTA 1).

Executivo Geral. De acordo com um dos entrevistados, a ideia inicial era que cada comitê de bairro indicasse dois membros para o Comitê Geral, o que acabou se tornando mais informal com o desenvolvimento do MCP.

Entre o final de 2005 e o início de 2006, o debate no interior do MCP alcança maturidade no que diz respeito ao papel que poderia desempenhar no cenário de lutas sociais da cidade de Fortaleza. As circunstâncias desfavoráveis que marcaram aquela etapa de incipiência do movimento, as contradições com a gestão petista, o afastamento de militantes e a própria reorganização da esquerda brasileira, tudo isso estava começando a ficar mais discernível para o conjunto do MCP.

[...] foi uma reflexão interna nossa. Nós começamos a pensar o seguinte: Por que não existem conselhos? Por que o MCP, que era pra ser “o movimento” da cidade, virou mais um movimento em Fortaleza? Cadê aquelas dezenas, centenas de militantes que acreditavam, cadê o povo participando? Aí nós fomos entender a nossa história (ENTREVISTA 3).

De fato, a postulada rede de conselhos populares na cidade cada vez mais se deslocava do horizonte do exequível. Além das condições desfavoráveis já descritas, o MCP estava longe de ser espaço de convergência dos movimentos populares da capital cearense, pois era encarado com desconfiança pelas organizações populares, desde as que se situavam, de algum modo, dentro no campo da prefeitura, como a CMP e a FBFF, até as do campo mais à esquerda e independente do governo petista, como o Movimento Luta nos Bairros (MLB) e o PSTU. A desconfiança existia em função da relação que o MCP mantinha com o núcleo político da administração municipal. Realmente, o principal fator que justificava essa postura era a possibilidade de que, devido ao “apoio” que, em tese, teria de Luizianne, o MCP se tornasse uma organização tão forte que ocupasse o espaço político preenchido pelas demais.

A gente passou por um período grande de isolamento, porque quem não era do campo da prefeitura, achava que a gente era da prefeitura, e quem era da prefeitura achava que a gente era do PSTU, do PSOL. Era um grupo da oposição! [...] A gente tinha muito pouco contato com os outros movimentos que restam da cidade (ENTREVISTA 3).

Enquanto a conjuntura distanciava continuamente a possibilidade de um “governo dos conselhos populares”, inclusive por ser bastante intrincada a tarefa de mobilizar determinados segmentos populares para uma causa pouco palpável, as demandas mais urgentes desses sujeitos adquiriam enorme concretude e forçavam o MCP a refletir sobre suas estratégias:

Para nós era muito difícil, a gente reunia o nosso núcleo, e chamava de núcleo do MCP. A gente não chamava de “Conselho Popular do Parque Água Fria” porque não reúne toda a comunidade, reúne só quando tem uma pauta que interesse a toda a

comunidade [...], mas as pessoas estão até enquanto aquela luta dure. É natural! Mas a ideia do MCP era manter os conselhos organizados. Eu acho que é uma coisa irrealizável [manter os CPs organizados], as pessoas se movimentam pela pauta (ENTREVISTA 3).

Essa compreensão desencadeia um salto organizativo considerável para o movimento, que elegeu algumas prioridades de atuação para permanecer em interlocução com os segmentos mobilizados durante as assembleias nos bairros. De início, a “Campanha Contra o Desemprego”, através da organização de núcleos de desempregados de Fortaleza para as “Frentes de Trabalho”, foi a primeira luta massiva do MCP. Ela correspondia à principal reivindicação das assembleias de bairros. Posteriormente, o movimento assumiu a luta por moradia como sua pauta prioritária, o que o levou a realizar ocupações urbanas e a luta para resistir às remoções de comunidades pobres. Esses, até hoje, constituem os dois eixos predominantes da atuação do MCP:

Nós entendemos que, dentro das contradições do capitalismo, no meio urbano, [emprego e habitação] são as duas grandes reivindicações da classe trabalhadora. A questão da moradia é uma reivindicação dos setores assalariados e trabalhadores em geral, por conta da especulação imobiliária, que expulsa cada vez mais a população pra periferia geográfica da cidade. E a questão do trabalho, que é uma contradição antiga e inerente ao capitalismo, que gera desemprego dentro da sua busca de acumulação de capital. Então, essas duas campanhas deram impulso para que o movimento pudesse se reorganizar nas comunidades através de seus núcleos de militância, núcleos de trabalhadores desempregados, núcleo de trabalhadores sem-teto (ENTREVISTA 4).

A relação com a Consulta Popular propiciou aos militantes do MCP o estabelecimento de contatos com outros movimentos urbanos do país. A luta por Frentes de Trabalho, inclusive, foi influenciada pela experiência de outros movimentos.

Dos movimentos urbanos, o primeiro que nós tivemos proximidade pra compreender a sua forma de organização foi o MTD⁹², inclusive o “M.”, companheiro do Rio Grande do Sul, veio até Fortaleza, passou um tempo aqui com a gente pra conhecer o movimento, falou da experiência dele. Alguns militantes foram até São Paulo, até Brasília pra conhecer melhor o MTD, ver sua forma de organização (ENTREVISTA 4).

O processo das Frentes de Trabalho, em geral, permitiu ao MCP restabelecer um patamar organizativo, “[...] porque houve uma conjuntura favorável a construir o MCP, mas essa conjuntura não existia mais em 2006, e através da luta [por trabalho] nós estávamos em 30 bairros de novo, uns com mais consistência, outros menos.” De acordo com o depoimento abaixo, as expectativas iniciais não foram cumpridas, mas o processo em si foi extremamente exitoso no sentido de dar organicidade e coesão ao movimento:

⁹² Movimento dos Trabalhadores Desempregados.

Então, a proposta era 20 mil vagas pra cidade, o cálculo era que tinha de 150 mil a 200 mil desempregados, a gente organizaria 10% dos desempregados. Mas aí a gente viu que não dava pra lutar pela cidade, tinha que lutar por quem estava organizada, a gente não tem força pra lutar pela cidade, não tem essa participação toda dentro do movimento. Então a gente tirou a proposta das frentes de trabalho, dos núcleos dos desempregados, que na proposta inicial era: a gente vai organizar 15 núcleos pela cidade, com 20 pessoas, que ia ser 300. E que a gente ia fazer três reuniões e uma luta. Seria ser um processo intenso. Só que o processo não aconteceu assim... Nem a gente tinha organicidade pra isso, e nem tava preparado pra fazer a luta desse tipo. [...] a gente começou a fazer muitas manifestações, e essas manifestações possibilitaram mudanças internas em termos de organicidade do movimento. A cada manifestação acontecia quase que uma revolução interna em termos de compromisso das pessoas com o movimento, na centralização, em cumprir calendário, de adotar um discurso mais ou menos parecido (ENTREVISTA 1).

As primeiras manifestações do MCP deram consistência organizativa e solidariedade militante para e entre os participantes. Este, na visão da coordenação do movimento, teria sido o principal saldo político da luta pelas Frentes de Trabalho: “Politicamente, as Frentes de Trabalho tinham sido importantes porque tinham dado um gás pro movimento. A gente fez manifestações com 500 pessoas, 400 pessoas [...]” (ENTREVISTA 1),

A independência financeira da campanha é enfatizada como uma importante demarcação em relação à alcunha de “movimento da prefeitura”, que pairava sobre a organização. Além do que, cumpria um papel pedagógico relevante para os militantes e para a base social mobilizada:

Era um aprendizado porque as pessoas viam que dependiam delas que as coisas acontecessem. A gente não era um movimento da prefeitura, como muita gente achava. As pessoas cozinhavam, as pessoas carregavam as panelas, a água era as pessoas que levavam. Tinham reuniões que organizavam isso. [...] O transporte para essas manifestações, ou a gente levava rifas pra fazer nas comunidades, ou conseguia com outro doador. A gente gastava uns 600, 700 reais por ato, a metade do dinheiro, no mínimo, era com o povo. A outra metade era com sindicatos, apoiadores, gente inclusive da prefeitura que apoiava a gente, que dava 50 reais, 100 reais, e que não cobrava nada, inclusive dava meio escondido. E as pessoas levantavam no bairro: quem dá a comida, o arroz, quem dá a carne? Foi um processo de aprendizado muito grande o que nós passamos pra construir a independência financeira dos conselhos, dos núcleos dos desempregados (ENTREVISTA 1).

Na verdade, muitas manifestações foram necessárias para realizar a campanha das “Frentes”. Inicialmente, o movimento necessitou convencer o governo da justeza da proposta e de sua exequibilidade, para tanto elaborou, inclusive, uma cartilha sobre essa luta, na qual se explicam os propósitos das “Frentes”:

[...] a abertura dessas **Frentes de Serviços Urbanos** destina-se a treinar e contratar, em cada bairro das periferias da cidade, homens e mulheres desempregados, principalmente estas últimas, para a realização de algumas atividades de interesse coletivo, tais como vigilância, limpeza e conservação de ruas, praças, monumentos e outros equipamentos de uso comum do povo, como prédios comunitários e públicos, em particular escolas, postos médicos, bem como a despoluição de rios, riachos e

lagoas, plantio de árvores, jardinagem pública, construção de casas populares etc. A ideia fundamental é que os desempregados possam intervir para melhorar a infraestrutura urbana e social da cidade e receber uma contrapartida financeira.⁹³

O movimento indicava como sugestão que as pessoas fossem contratadas pela prefeitura e pelo governo do Estado com base na Lei do Serviço Voluntário, dispensando a necessidade de concurso ou licitação. Sugeria também que os recursos para custear as despesas do programa adviessem não apenas do erário, mas também do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Governo Federal. A proposta, de início, previa um total de 20 mil beneficiados, número que caiu para 10 mil durante as primeiras negociações com a Administração Municipal. No entanto, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) do município, alegando restrições orçamentárias, assegurou apenas 4 mil vagas.

O projeto “Com os Pés no Chão: Frentes de Trabalho Urbanas para Fortaleza” atenderia, no geral, chefes de famílias que: estivessem desempregados ou desocupados; fossem residentes de Fortaleza há, no mínimo, dois anos; não fossem contemplados em programas de renda mínima. Além disso, havia outros critérios mais específicos, como o número de dependentes desses chefes de família; o nível de escolaridade e o tempo de exclusão do mercado de trabalho. A jornada de trabalho seria de 30 horas semanais, sendo de 20 a 24 horas para as atividades laborais e de 06 a 10 horas para atividades socioeducativas e de participação política⁹⁴. Cada trabalhador seria contratado por três meses, evitando a criação de vínculos empregatícios. Por fim, a Prefeitura e a SDE se comprometiam a procurar parcerias com outras instituições para suprir a demanda.

Apesar da redução do número de beneficiados, o MCP, com ressalvas, aceitou a contraproposta, como vemos em um documento de circulação interna:

Como podemos perceber, a esmagadora maioria das pessoas não seriam beneficiadas. Se mantivéssemos a proposta de realizar a campanha através de ampla mobilização nos bairros, acabaríamos gerando um problema para nós e para a Prefeitura: para Prefeitura, porque iria haver enormes filas de desempregados em torno de seus prédios, para nós, porque as pessoas que lutaram e não conseguiram ser beneficiadas iriam se revoltar contra nossos militantes nos bairros, gerando um enorme desgaste para o movimento.⁹⁵

Posteriormente, esbarrou-se na morosidade nos trâmites burocráticos da administração

⁹³ MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES. Trabalho e poder para o povo de Fortaleza. Express-

⁹⁴ SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA. Programa de Frentes Urbanas de Trabalho. Fortaleza. 2006 (Documento impresso).

⁹⁵ MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES. “Proposta metodológica para lutarmos por Frentes de Trabalho”. Documento impresso, s/d.

e na inconstância do governo diante dos valores acordados:

A gente passou 2007 envolvido nessa luta, só que o governo não se mexia, era muito burocrático. [...] e o problema de se reunir e prometer uma coisa x, e um mês depois dizer que era 80%, 50%, e o movimento tendo que recuar. E eram coisas baratas, o projeto inicial eram 900 mil reais pra contemplar 500 famílias, então não era nada de mais para a prefeitura (ENTREVISTA 1).⁹⁶

Na avaliação geral da coordenação, o movimento ficou muito limitado à discussão das Frentes, já que a execução da proposta demandava tempo e energia dos militantes. Afinal, havia uma responsabilidade com recursos públicos e com os inúmeros desempregados que o movimento havia mobilizado. As outras pautas ficaram forçosamente proteladas diante da demora na resolução das Frentes, tanto que [...] “teve até uma reunião que uma companheira falou assim: 'Eu não sei se eu estou no movimento dos conselhos populares ou no movimento das frentes de trabalho'. Isso marcou muito a memória do movimento.” (ENTREVISTA 1).

Somando-se a quantidade de tarefas exigidas, havia, ainda, uma preocupação com a forma como seriam implantadas as tais Frentes, que deveria ser coerente com a proposta militante do movimento; caso contrário, essa proposta possivelmente se tornaria assistencialista. Novamente, a relação com o MTD contribuiu com as resoluções do MCP, pois aquele movimento havia sofrido dilemas similares e, no geral, não lograra êxito com as Frentes de Trabalho, o que serviu de alerta ao MCP, conforme relata um coordenador:

O método que a gente estava tentando implementar, apesar de ser diferente das frentes de trabalho governamentais que se utilizou bastante e se utiliza ainda em período de seca, mas era bem parecido porque os trabalhadores trabalhavam em frentes de serviços públicos. Ele [militante do MTD] nos alertou tanto pra questão da precarização, que era um risco iminente, como também para o não aproveitamento do acúmulo de forças no núcleo. Porque boa parte das pessoas que participaram das frentes de trabalho do MTD, depois do fim do trabalho não viraram militantes [...] Nós modificamos o método e deixou de ser luta por Frentes de Trabalho para ser luta por grupos de trabalho coletivo, os núcleos dariam uma capacitação técnica e política e passaria a ser algo parecido com uma cooperativa. Com o trabalho coletivo abre-se uma possibilidade maior de criar uma consciência militante, um potencial para que novos militantes venham a surgir dessas experiências de trabalhos coletivos (ENTREVISTA 4).

A luta pelas Frentes de Trabalho perdurou durante algum tempo. Em 22 de novembro de 2007, militantes do MCP foram agredidos por soldados da Guarda Municipal dentro do gabinete da Prefeitura. Nessa data, ocorreram dois atos reivindicando o acordo com a gestão, a fim de que os núcleos de desempregados fossem alocados nas obras de construção de conjuntos habitacionais.

⁹⁶ De acordo com um informante, o valor acordado, finalmente, foi de R\$ 416.040,00 destinados ao atendimento de 500 famílias. Até a conclusão desta dissertação, a Prefeitura havia destinado somente R\$ 277.328,00, que foram pagos em duas parcelas, para o Programa de Frentes Urbanas de Trabalho, atendendo, assim, a apenas 260 famílias.

[...] nós juntamos 70 pessoas, a tática era essa, não era juntar 400, 500 pessoas e ir pra porta da prefeitura, era juntar 70, e a gente ia fazer uma mobilização na Habitafor, porque ela tinha ficado de contratar as pessoas pra participar da construção dos conjuntos [habitação] [...] Então, a gente foi lá pra Habitafor, saiu e ocupou a SEPLA [Secretaria de Planejamento], porque era com eles a questão do dinheiro do projeto. A gente ocupou a sala do Meneleu [Secretário], ficou 30 pessoas na sala dele, e outros ficaram no corredor. Aí, quando a gente estava finalizando [a reunião com o Secretário], a Guarda chegou e tentou expulsar o pessoal que estava lá no corredor, aí, teve princípio de conflito, teve agressão da guarda. O nosso pessoal nem partiu pra revidar, até porque a gente ia apanhar muito [...] (ENTREVISTA 1).

Não obstante os recorrentes problemas com a pauta, em razão da administração, não raras vezes, “renegociar” os acordos, sobretudo no tocante aos valores dos recursos, o movimento conseguiu realizar algumas experiências de Frentes de Trabalho. Os “grupos de produção”, como foram denominados os núcleos que executaram os projetos, atuaram em diferentes áreas da cidade e possuíam características comuns:

[...] a maior parte são mulheres. Elas, em grande parte, já tiveram alguma experiência no mercado de trabalho formal ou informal, no comércio, com tecidos, com costura. Então, boa parte dos grupos atua nessa área de costura, nós conseguimos através da luta recurso pra comprar o maquinário. Por exemplo, no bairro Vila Velha, existe um grupo de produção de costura trabalhando, já em outros bairros, como, por exemplo, a Praia do Futuro, onde boa parte das pessoas tem como tradição histórica e familiar o trabalho com artesanato, está sendo formado um grupo de produção em artesanato. De acordo com o perfil do núcleo de desempregados vai se formando o grupo de produção. Na Água Fria, por exemplo, boa parte é formada por jovens, então eles optaram por trabalhar com turismo comunitário, tendo em vista que é uma região de manguezais, uma região de preservação ambiental constantemente degradada pela especulação imobiliária e pelo turismo predatório, então eles encontraram no turismo comunitário uma forma de conscientizar a população local pra lutar contra a especulação imobiliária e o turismo predatório. E existe outro setor que é uma junção de outros jovens, que se ocupam com a venda de livros, cartilhas, poesias populares. Esse grupo está procurando atuar na região do Benfica. Estão tentando conseguir uma banquinha para iniciar o trabalho, ou alugar um espaço [...] (ENTREVISTA 4).

No último exemplo relatado acima, os livros publicados pertencem à editora “Expressão Popular”, vinculada aos setores da esquerda, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Consulta Popular. O catálogo de títulos é preenchido por obras clássicas e contemporâneas do pensamento marxista, além de temáticas ligadas aos movimentos sociais. Ademais, vale registrar uma observação colocada pelo entrevistado: a luta das “Frentes” incutia um debate de gênero, mesmo que enviesado, no seio da base social do movimento:

[...] em geral, [os desempregados] eram os maridos das mulheres dos núcleos, pois a maioria dos núcleos era composta por mulheres. A gente até achava bom, porque aí as mulheres iam dizer assim para os maridos que não quisessem que elas fossem para as reuniões, porque ela dizia: “Olha, foi a minha reunião que conseguiu o teu

emprego, então você fica calado porque eu vou pra reunião”, Tinha muito problema de marido que não queria que a mulher fosse pra reunião (ENTREVISTA 1).

Conforme dito anteriormente, a luta por trabalho permitiu o MCP se inserir na dinâmica das mobilizações da cidade, exercendo um relevante papel pedagógico para aquela nova geração de militantes do movimento popular. Conferia também, por outro lado, uma relação de confronto ainda mais direto com a administração municipal.

Uma série de coisas não foi encaminhada, isso cria desgaste, não é? Principalmente quando passa a não ter acordo com o projeto político de cidade. Quando tem acordo político, você vai “engolindo sapos”, mas, além de ter divergência de fundo, não éramos atendidos nas reivindicações [...], não sei pra quê se compromete se não cumpre! (ENTREVISTA 2).

Dentre as reivindicações acordadas e não cumpridas, estava também a lei de municipalização das rádios comunitárias, além da elaboração de um novo Plano Diretor de Fortaleza, que foi, em termos, cumprida entre 2006 e 2007, como será visto mais adiante.

A cada ato realizado e a cada promessa não cumprida, o MCP e a administração petista ficavam mais distantes. As manifestações demarcavam diferenças entre os campos. No entanto, muitas pessoas não tinham a devida dimensão dessa distância, sobretudo aqueles militantes que participavam do movimento e ingressaram em cargos da administração:

[...] a gente ocupava prédios [da administração] e aí vinha gente e dizia “calma, vamos conversar, eu também ajudei a construir esse movimento...”. É muito engraçado, em quase todas as atividades tinha gente do outro lado que dizia: “Porque fomos nós que construímos esse movimento...”. Até certo ponto é verdade, porque, no início, essa gente participou, mas em 2005 houve mudanças. Chega gente que diz: “Ah, mas eu ajudei a construir o movimento e vocês não me deixam participar”, mas a gente responde, “A gente deixa *cara*, mas saia da prefeitura!”. Eu não posso ter cargo de confiança no Estado, no município, e querer ser do movimento. Então, isso é importante para o movimento não deixar de existir completamente (ENTREVISTA 3).

Os conflitos também geraram casos de natureza inversa. Algumas pessoas que participaram da administração e optaram pela entrega do cargo e pelo regresso ao movimento, como no caso de um dos entrevistados, que saiu da equipe do Orçamento Participativo em função da militância no MCP:

[...] participei do OP, tentei pautar algumas discussões, mas, com minha participação no MCP, ficava inviável a minha continuação no OP. Tanto do ponto de vista político, porque não era um trabalho qualquer, não era um funcionário público, era um trabalho político, [...] eu entendia que era incompatível a militância política no movimento popular e fazer parte de uma gestão. E, no caso, com uma atuação política no Orçamento Participativo (ENTREVISTA 4).

As eleições de 2006 também contribuíram para o afastamento de militantes do MCP. A coligação que elegeu Cid Gomes, do PSB, governador do Ceará, contou com a presença do

PT e de outros partidos da esquerda, em uma aliança sem precedentes que unia desde a família Ferreira Gomes⁹⁷ até setores dos movimentos sociais e de entidades, como a CUT⁹⁸.

O MCP decidiu não apoiar oficialmente qualquer candidatura, mesmo que alguns de seus militantes tenham apoiado candidaturas do PSOL ou do PT. Segundo um dos entrevistados, ocorreram casos de assédio e de cooptação por parte de candidatos vinculados à prefeitura, mediante oferta de cargos na administração:

Teve casos na prefeitura de deputados federais⁹⁹ que cooptaram pessoas do movimento e começaram a formar outro núcleo independente [...] nossos antigos companheiros [membros da gestão] ao invés de se somarem pra fortalecer o movimento, pelo contrário, cooptaram pra fragilizar ainda mais [o MCP] (ENTREVISTA 5).

Entre os militantes que passaram a integrar a administração estadual – em menor número comparado a gestão municipal –, destaca-se o professor universitário Francisco Auto Filho, convidado para assumir a Secretaria de Cultura do governo Cid Gomes. Antigo militante da esquerda cearense e um dos principais formuladores do MCP, desde sua primeira experiência, em 2000, Auto Filho foi responsável pela redação das primeiras cartilhas do movimento. Naquelas eleições, outros antigos integrantes do “primeiro” MCP também obtiveram vitórias eleitorais, a exemplo de Eudes Xavier, eleito Deputado Federal, e Francisco Pinheiro, ex-presidente do PT de Fortaleza, eleito vice-governador.

Ao passo que mais militantes afastavam-se do MCP, este se distanciava ainda mais da administração municipal. Luizianne Lins, que tanto criticou a lógica pragmática que contaminara o PT – chegando, inclusive, a cogitar o rompimento com o partido e com o governo Lula –, no intervalo de apenas dois anos, tornou-se a principal agente da integração do partido e de outras organizações da esquerda ao bloco de poder que, há duas décadas, dominava o Estado do Ceará. Dessa forma, as fronteiras que mantinham o MCP e a administração, mesmo que de forma tensa, em um mesmo campo político, foram rompidas.

Isso não significa, contudo, que o MCP tenha se definido como oposição ao governo Luizianne Lins, pois manteve diálogo aberto, sobretudo em torno de determinadas reivindicações, como ocorreu no caso das Frentes de Trabalho e no processo de discussão do

⁹⁷ Família tradicional oriunda da região norte do Estado do Ceará, com forte atuação na política cearense. Vários de seus membros exerceram cargos eletivos. Cid Gomes é irmão do Deputado Federal, Ciro Gomes, também ex-ministro e ex-governador do Ceará.

⁹⁸ Semelhante ao ocorrido em plano nacional, quando o então presidente da CUT, Luís Marinho, assumiu o Ministério do Trabalho, o presidente da secção cearense da entidade, o metalúrgico Francisco de Assis Diniz, foi empossado presidente do Instituto de Desenvolvimento do Trabalho (IDT), vinculado à Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Governo do Ceará.

⁹⁹ O entrevistado preferiu não revelar de quem tratava.

Novo Plano Diretor de Fortaleza. Um entrevistado, inclusive, afirma que é a prefeitura que trata o movimento como se fosse um inimigo político, um setor da oposição. Ele afirma, ainda, que lideranças comunitárias descompromissadas com a luta social são mais atendidas pela gestão do que o movimento popular organizado. O entrevistado confia essa postura da gestão ao fato do MCP enfrentar as contradições da administração de forma autônoma e independente:

[...] o que a gente vem percebendo é que a relação política com a prefeitura vem mudando a cada ano e a cada vez que o movimento se apresenta independente, autônomo e realizando luta na frente da prefeitura, *não contra a prefeitura, diga-se de passagem, porque o movimento social compreende as contradições que existem hoje no poder público em Fortaleza*. Não é um aliado, mas também não é oposição à prefeitura, é um movimento que está do lado do povo organizado. (ENTREVISTA 4 [grifo do autor]).

4.4 O MCP e as políticas municipais de participação popular

No programa de governo de Luizianne Lins, havia a proposta dos Conselhos Populares constituírem a base do Orçamento Participativo, o que alimentava uma grande expectativa por uma “Gestão Democrática da Cidade”. Nesse sentido, o MCP chegou a organizar cursos com o objetivo de orientar a militância acerca dos mecanismos de participação popular instituídos pela gestão petista.

O primeiro mecanismo de democracia participativa aplicado pela gestão de Luizianne foi o Plano Plurianual Participativo (PPA)¹⁰⁰, que contou com a participação de 7.500 pessoas na sua elaboração¹⁰¹. O MCP, em geral, avaliou positivamente sua participação no PPA, principalmente no que tange à tiragem de delegados, “[...] onde grupos ligados a vereadores e esquemas políticos conservadores jogaram com muita força” (ENTREVISTA 2). Entretanto, o movimento apontou algumas falhas da sua intervenção no processo:

Apesar dos temas aprovados terem relação com a pauta do MCP, faltou uma discussão articulada sobre como intervir nessa questão e, sobretudo, faltou uma maior relação entre a construção dos Programas de Reivindicações Imediatas e a intervenção nas plenárias.¹⁰²

Durante a avaliação do processo, O MCP colocou em questão a disposição da gestão

¹⁰⁰ O Plano Plurianual, previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.829/1998, estabelece os objetivos e metas de gastos da administração pública por um período de quatro anos. O PPA é um instrumento coordenador de todas as ações governamentais e, como tal, orienta as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e os Orçamentos Anuais (LOAs), bem como todos os planos setoriais instituídos durante o seu período de vigência.

¹⁰¹ PREFEITURA DE FORTALEZA, PPA Participativo. 2005. Disponível em: http://www.sms.fortaleza.ce.gov.br/sms_v2/PlanejamentoEstrategico_orcamentoParticipativo_Apresenyacao.asp. Acesso em: 29/07/2010.

¹⁰² Fonte: documento impresso e de circulação restrita ao movimento.

municipal em conduzir uma agenda democrática e participativa, pois a demora demonstrada para traçar as diretrizes do processo do PPA, somada a pouca estrutura disponibilizada (cartilhas de formação, meios de comunicação e transporte para os bairros) comprometeram, de acordo com o movimento, a efetivação de um processo de democracia participativa. Apesar da postura crítica, o documento deixava transparecer certa complacência com a administração, justificada por se tratar da primeira experiência de participação aplicada. Ademais, ele assinalava que as maiores dificuldades eram o método do PPA, que não garantia a possibilidade de um debate mais qualificado, e a dificuldade de compreensão por parte dos participantes “que acharam as explicações complicadas demais”.

A realização de cursos preparatórios pelo MCP contribuiu para a compreensão do significado daquele espaço, qualificando, assim, sua intervenção nele. Um entrevistado relata que o objetivo principal era preparar o movimento para o processo do OP¹⁰³:

[...] o primeiro [curso] foi sobre Conselhos Populares, o segundo foi sobre OP. E o motivo pra ter sido o OP era pro movimento estar preparado para não ser cooptado, engolido pelo OP [...] Nesse curso, veio um *cara* lá de Porto Alegre que deixou muito claro qual era a ideia do OP: o movimento era muito forte e organizado [...] e a prefeitura tava quebrada, não tinha condições de corresponder à expectativa. Criaram o OP para dizer: “olha, temos aqui *x%*, e não adianta vir aqui fazer manifestação, quebrar a prefeitura, porque não tem dinheiro, estamos entregando pra vocês e aí vocês decidem, está bom?”. Uma tentativa de responsabilizar o movimento pelos problemas do Estado (ENTREVISTA 1).

De acordo com o informante, desde o início, o movimento alimentava certa desconfiança para com essas políticas, sobretudo o OP, pois esse mecanismo invertia os papéis dos participantes e “institucionalizava a cabeça das pessoas”, que não mais se encaravam como militantes comunitários reivindicando serviços ao Estado, mas sim como representantes do governo na sociedade. Isso, no entanto, não impediu o MCP de participar das assembleias do OP, nas quais, inclusive, chegou a aprovar propostas e a eleger delegados. Segundo foi relatado, a orientação era aprovar o máximo de propostas contidas no “Programa de Reivindicações Imediatas”.

O receio do MCP diante do espaço do OP foi corroborado durante o processo de participação. O descontentamento incluía desde as falhas na metodologia do espaço, tal como já havia sido expresso na avaliação do processo do PPA Participativo, até a não efetivação das deliberações populares, fazendo com que a participação popular não fosse efetiva. Segundo

¹⁰³ O “Ciclo do OP” iniciou-se com a realização de reuniões direcionadas a comunidades e a alguns segmentos, nas quais foram explicados o orçamento público e o desenvolvimento das etapas de decisões. Logo após ocorreram as Plenárias Deliberativas, que elegeram propostas de obras e serviços, além de delegados de cada área. Em seguida, o Fórum de Delegados escolheu os conselheiros para compor o Conselho do Orçamento Participativo (COP), órgão que negociou com os secretários e com a Câmara de Vereadores a realização das demandas aprovadas.

um entrevistado, essa “participação” sequer foi firmada como 'marca' principal do governo de Luizianne Lins. Além disso, o movimento percebeu, ainda em 2005, que o OP estava esvaziando o MCP, atingindo, principalmente, as novas lideranças de bairro que começavam a participar do MCP, mas que, por conta da abertura desses espaços de participação, preferiam reservar sua atuação nestes, pois “[...] o espaço do OP tinha mais a ver com a cabeça deles do que o que o MCP defende: a luta direta.” O mesmo entrevistado explica essa dinâmica:

O OP foi uma grande sacada para a retirada das pessoas que queriam fazer luta, [...] pegam essas “novas lideranças” e transformam numa espécie de “vereadorzinho”. [...] de repente, as pessoas ficam só pensando nas obras e deixam de fazer luta. O Estado sabe muito bem se aproveitar disso. Eu acho que o MCP perdeu muita gente por causa disso, [...] essas lideranças acharam seus espaços no governo ou no OP (ENTREVISTA 3).

O desenvolvimento do OP contribuiu para consolidar, no âmbito do MCP, uma visão negativa sobre o Orçamento Participativo; nas palavras de um dos entrevistados: “[...] uma competição no seio do povo, no seio das comunidades por migalhas no orçamento.” (ENTREVISTA 4). Essa lógica competitiva dividiu as comunidades e os movimentos sociais, além de ter oferecido um discurso para o Estado que deslegitimava as lutas diretas, pois elegia o OP como principal instrumento de resolução dos conflitos sociais e das reivindicações populares. O entrevistado acrescenta, nesse sentido, que se tratava de uma “falsa participação”, pois a decisão sobre obras e serviços não cabia, de fato, à população:

[...] o povo se organizava, votava suas reivindicações, mas, no fim das contas, era o secretário regional que se reunia com os delegados do OP e dizia o que podia ser feito e o que não poderia ser feito, de acordo com a argumentação dos limites orçamento da prefeitura. Então, na prática, o povo não decidia, no máximo opinava, e os secretários executivos da gestão eram quem realmente decidiam o que ia ser executado ou não (ENTREVISTA 4).

Segundo o entrevistado, a percentagem orçamentária destinada à realização de obras e serviços deliberados no Orçamento Participativo (OP) é baixa e, além disso, apenas uma reduzida parcela dessas obras e serviços foi realizada.

O que, diga-se de passagem, está sendo agora visto de forma mais clara através das obras e serviços que não foram cumpridos de 2005 pra cá [novembro de 2009], e boa parte do que foi aprovado nas assembleias de 2005 não foi executado¹⁰⁴. Muito daquilo que estava no Orçamento Participativo de 2005, foi fruto da negociação com

¹⁰⁴ De acordo com dados recolhidos pelo assessor da Câmara de Vereadores de Fortaleza, o economista Antonio Anderson Albuquerque, a prefeitura afirma ter concluído 67% das demandas do OP de todo o primeiro mandato de Luizianne Lins. Entretanto, o economista aponta que esse percentual se refere a demandas tais como: sinalizações de ruas, iluminação pública, ampliação de oferta de ônibus, segurança no pólo de lazer, Ronda Escolar, cadastro único para programas de habitação. Ou seja, as demandas concluídas, de acordo com a Prefeitura, não demandam tantos recursos. Além do mais, algumas delas, como a prestação do serviço de iluminação pública, são obrigações da prefeitura.

os secretários regionais, que também colocaram lá seus interesses e os limites do orçamento da prefeitura, o que influenciou muito na decisão dos delegados em relação às prioridades para obras e serviços de 2005 pra cá (ENTREVISTA 4).

Outro elemento que influenciou a postura do MCP em relação ao OP foi a suspeita de manipulação, por parte de membros da gestão, para a aprovação de algumas propostas. Um exemplo é a deliberação da construção de uma avenida¹⁰⁵, no bairro Edson Queiroz, próximo à área de preservação ambiental do Parque do Cocó. A desconfiança é a de que a prefeitura interferiu ao direcionar alguns de seus agentes para o seio da comunidade e para a assembleia. A deliberação popular teria sido, de acordo com um informante, a medida necessária para justificar a obra, que beneficiaria diretamente os proprietários dos “vazios urbanos” existentes na região, deixando, dessa forma, inúmeras famílias sob o risco de remoção daquela área.

Ao considerar o exposto, o MCP optou por se retirar das assembleias do OP e de suas demais instâncias, como o COP; uma curta trajetória para quem fora postulado como a base fundamental do OP. Conforme dito, alguns dos delegados vinculados ao MCP decidiram permanecer no espaço. A retirada dos espaços do OP não significou, necessariamente, que o MCP seguiria a mesma posição em todos os mecanismos participativos existentes, continuou a compor alguns Conselhos de gestão como o de Habitação, por exemplo, considerado um conselho ‘chave’ para o movimento, mas apenas para ter acesso às informações, sem nenhuma outra perspectiva. Outro mecanismo de participação popular da gestão de Luizianne Lins que merece destaque à participação do MCP, foi o processo de elaboração do Novo Plano Diretor de Fortaleza:

[...] apesar de entender que não são espaços decisivos, o movimento entende a importância de participar pra disputar com a burguesia local e com os interesses da gestão, como foi o Plano Diretor, que o movimento jogou muito peso para garantir que o setor imobiliário de fortaleza não continuasse o processo de valorização de terrenos e expulsão da população pobre para a periferia geográfica da cidade (ENTREVISTA 4).

O MCP, juntamente com outros movimentos que compunham o chamado “campo popular”, conseguiu algumas conquistas, com destaque para a implantação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que regularizam e permitem a introdução de serviços e infraestrutura nas áreas de assentamentos habitacionais de população de baixa renda. A luta pelas ZEIS configurou um ponto de tensão entre o campo popular e o empresariado vinculado à Indústria da Construção civil, que possuía interesses nas áreas em questão.

O Plano Diretor é o instrumento de planejamento da cidade, no qual constam as

¹⁰⁵ Trata-se da Avenida Juarez Barroso, que interliga o Porto das Dunas ao Palácio Iracema, sem necessitar trafegar pela Washington Soares.

normas de desenvolvimento da política urbana para cada 10 anos, e que deve ser elaborado de acordo com os princípios e diretrizes estabelecidos no Estatuto da Cidade¹⁰⁶. O Plano que vigorava, em Fortaleza, datava de 1992; portanto, a lei deveria ter sido revisada em 2002. Apenas em 2004, porém, o prefeito Juraci Magalhães enviou o projeto de revisão do Plano Diretor para a Câmara de Vereadores. Quando Luizianne Lins (PT) assumiu a prefeitura, em 2005, o Projeto de Lei foi retirado de discussão devido à pressão exercida por setores da sociedade civil, que moveram uma Ação Civil Pública questionando a aplicação dos recursos para o processo¹⁰⁷, além da ausência de participação popular.

Em função do interregno de cerca de um ano entre a retirada daquele projeto e o início do debate de um novo, movimentos sociais e entidades interessadas em mudanças no Plano Diretor organizaram o denominado “campo popular” com a finalidade de pressionar a gestão pelo início das discussões. Em 2005, foi instituído pela prefeita um “núcleo gestor”, uma espécie de conselho com representantes do governo e da sociedade civil, para organizar o processo, que consistiu em audiências públicas, reuniões deliberativas, realização do Congresso do Plano Diretor, etc. Na prática, a composição do conselho assumiu uma feição tripartite (prefeitura, empresários e movimentos populares).

A Coordenadoria do Orçamento Participativo propôs ter representantes do Conselho de Delegados do OP (COP) no núcleo gestor, o que resultou em maioria “popular” no espaço. Segundo membro do MCP, “[...] tivemos influência no processo, [...] na época tinha gente *nossa* dentro da prefeitura” (ENTREVISTA 2 [grifo do autor]). A maioria era ampliada devido às diferenças políticas entre os representantes da administração: “A prefeitura redigia e o núcleo discutia parte por parte. Normalmente, vinha a proposta da prefeitura e se juntava Sinduscon¹⁰⁸ e uma parte da prefeitura, [a] SEINF¹⁰⁹, principalmente, pra bater, e nós nos juntávamos com outra parte¹¹⁰ da prefeitura pra defender”. O processo desembocaria no Congresso do Plano Diretor que deveria aprovar o texto do novo Plano Diretor, a fim de que esse pudesse ser, posteriormente, enviado à Câmara:

¹⁰⁶ Como se sabe, é a Lei federal 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. Estes dois artigos da Constituição da República tratam especificamente da Política Urbana.

¹⁰⁷ Dentre os questionamentos constava a contratação de uma consultoria sem a realização de licitação (Ver MINISTÉRIO DAS CIDADES. Como a cidade se pensou ao longo da sua história. Abril de 2008. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/Imprensa/plano-diretor/noticias-2008/abril/como-a-cidade-se-pensou-ao-longo-da-sua-historia/>. Acesso em 28/07/2010).

¹⁰⁸ Sindicato da Indústria da Construção Civil do Ceará

¹⁰⁹ Secretaria de Infraestrutura do Município de Fortaleza. Segundo um informante, além da SEINF, a Secretaria de Meio Ambiente (SEMAM), a Secretaria Regional II (SER II) e a Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza S/A (ETUFOR) eram ligadas aos interesses do empresariado do setor imobiliário.

¹¹⁰ De acordo com o entrevistado, havia setores da gestão que rivalizavam posições com os setores vinculados aos interesses dos empresários do setor imobiliário acerca do Plano Diretor, não entrando em detalhes de que setores se tratavam.

Para participar do congresso, 534 delegados foram eleitos nas audiências públicas territoriais e no fórum “A Cidade que Queremos”. A realização do congresso sintetiza a participação como marca de todo processo, iniciado em fevereiro de 2006. Além das 14 audiências territoriais, o PDPFor realizou sete audiências temáticas na Câmara Municipal e mais de 40 capacitações, técnicas e comunitárias. O documento apresentado pelo Congresso, além da participação, é resultado de um trabalho técnico rigoroso envolvendo pesquisa e visitas a todas as áreas da cidade, apresentado nas 350 páginas do diagnóstico “A Cidade que Temos”, apresentado na Câmara Municipal (PREFEITURA DE FORTALEZA, 29/01/2007).

O terreno desfavorável não agradava os empresários. Já o anteprojeto para o Plano Diretor elaborado pela gestão gerou insatisfação naquele setor devido ao método como foi formado o núcleo gestor, que contou com a forte presença de setores populares, dando um peso desfavorável aos interesses da Indústria da Construção Civil. O Sinduscon tentou, através de sua influência em setores da administração, adiar o Congresso, proposta que foi rejeitada pelo campo popular, como relata um entrevistado:

Nós sabíamos que quanto mais demorasse, mais a gente perderia. Eles [Sinduscon] botaram essa proposta em votação [adiar as deliberações em um mês] e a prefeitura votou a favor. Nós queríamos que já fosse tudo votado, tínhamos maioria e ganhamos. A prefeitura votou com eles, mas ainda assim nós ganhamos. O Sinduscon disse que assim eles se retiravam. [...] Na véspera, a Luizianne chamou os membros do núcleo gestor [ligados ao campo popular] para uma reunião no gabinete. Nessa reunião, ela insistiu que era melhor fazer um processo mais consensual possível, mas nós continuamos [a não aceitar a pressão do Sinduscon]. Dissemos pra ela que esse adiamento só serviria para bombardear mais ainda o projeto, a prefeitura estava dividida! O clima ficou tenso, difícil, teve gente do campo popular que quis ceder [...] mas nós ficamos irredutíveis e recompomos para o Congresso (ENTREVISTA 2).

Segundo o relato, diante do impasse, Luizianne ameaçou colocar a proposta em votação, como, de fato, ocorreu. Durante o primeiro dia de congresso, o campo empresarial e a administração municipal – que havia definido posição para ser seguida por todos os seus delegados no congresso – constituíram maioria e conseguiram aprovar a divisão do Congresso em duas etapas. Desse modo, a deliberação foi adiada por duas semanas e não em um mês, como queria o Sinduscon. Conforme noticiado no sítio eletrônico da Prefeitura de Fortaleza, em 29/01/07:

A primeira etapa do congresso do Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFor) registrou o recebimento de várias propostas nos seis grupos formados a partir do texto da proposta preliminar apresentado pela gestão municipal. Com 534 delegados aptos a participar do congresso, as propostas surgiram dos debates sobre política urbana, macrozoneamento, regularização fundiária, zonas especiais e sistema integrado de planejamento. O congresso foi realizado com a participação de todos os segmentos da sociedade, como movimento ambiental, construção civil, movimentos populares e representantes da universidade. Os destaques que não tiveram consenso serão encaminhados para a plenária no dia 11 de fevereiro, segundo momento do congresso, que ainda receberá propostas no dia 10. O local da continuação do

congresso será definido pelo Núcleo Gestor do PDPFor. O intervalo de duas semanas entre as duas etapas foi aprovado durante a votação do regimento interno, com a solicitação de mais tempo para estudo das propostas. A sistematização do material produzido na primeira etapa deverá ser divulgada no final da semana.

Apesar do desapontamento, os agrupamentos que compunham o campo popular decidiram continuar no Congresso e lutar pela aprovação das suas reivindicações. No ponto que mais interessava a este setor, uma vitória importantíssima foi conquistada, pois, além de aprovar a criação das ZEIS, conseguiu-se demarcar no texto os locais onde elas seriam implantadas, detalhamento que contou com a oposição do Sinduscon.

As conquistas foram depositadas na capacidade de auto-organização dos movimentos sociais urbanos e na articulação com outros setores da sociedade civil. Não se deve, contudo, ser desprezado o fato de que a permeabilidade e as contradições existentes no interior da gestão contribuíram positivamente para com esse processo, conforme revela um de seus participantes: “Só ganhamos o que tínhamos acordado com a prefeitura, o que não tinha a gente perdeu [...] como os índices construtivos¹¹¹, que é quanto se pode construir em cada zona” (ENTREVISTA 2).

O processo do Plano, todavia, não estava finalizado com o término do Congresso. Era necessário continuar as mobilizações, sobretudo para exigir agilidade da gestão, que enviou o projeto aprovado para a Câmara apenas em 12 de março de 2008, um ano depois do Congresso. Depois, na Câmara dos Vereadores, para aprovar o Plano Diretor sem modificações, foi necessária ainda mais pressão popular. Segundo noticiou um jornal local:

Cerca de 400 pessoas ocuparam ontem o pátio da Câmara para reivindicar a votação imediata do Plano Diretor, assim como a manutenção, no texto original, dos artigos que preveem a criação das Zonas Especiais de Interesse Social. As faixas de pano fixadas nas grades da Câmara Municipal explicavam o motivo da ocupação realizada ontem no pátio em frente ao plenário. "Vereadores (as): o povo está de olho! Cumpram os seus compromissos com a cidade"; "Quem é contra a Zeis é contra a moradia digna". A sigla significa Zona Especial de Interesse Social, e sua instalação está prevista no texto original do projeto de lei do Plano Diretor de Fortaleza, que está em tramitação na Casa desde agosto. Essas zonas poderão ser destinadas para a construção de habitações populares, caso os vereadores a mantenham dentro do projeto elaborado com a participação de vários segmentos sociais. Outra reivindicação das cerca de 400 pessoas presentes é a aprovação do conjunto de normas e diretrizes até dezembro deste ano (O POVO, 24/10/2008).

Além de outras manifestações como essa, foram realizadas audiências públicas para o novo Plano Diretor conseguir ser votado pela Câmara de Vereadores. No dia 18 de dezembro de 2008, aproximadamente dois anos após a realização do Congresso, o PDPFor foi aprovado em primeira discussão e, no dia 23 do mesmo mês, aprovado em redação final.

¹¹¹ Taxa de ocupação imobiliária em cada zona urbana.

No dia 13 de março de 2009, durante solenidade no gabinete da prefeita, o novo Plano Diretor de Fortaleza foi lançado. No entanto, os movimentos sociais que contribuíram com a elaboração da lei não participaram desse momento, pois alegaram que adulterações no texto que havia sido acordado com os vereadores foram feitas. As principais reclamações eram: a criação de ZEIS para a construção de habitações populares, nas proximidades de hotéis da Praia de Iracema e na Praia do Futuro, que ficou condicionada a futuras regras específicas; ao prazo mínimo para a transformação de uma comunidade em ZEIS que, segundo o texto sancionado, era de 5 anos contados até a publicação do Plano Diretor. Além disso, protestaram na Câmara contra a exclusão da região do Lagamar das áreas que se transformariam em ZEIS.

O campo popular acusou, como possíveis responsáveis pelas adulterações, o presidente da Câmara à época e atual vice-prefeito de Fortaleza, Tin Gomes (PHS), o presidente da Comissão Especial que avaliou o projeto, o vereador Carlos Mesquita (PMDB), e o vereador Salmito Filho, relator-geral do Plano. Conforme noticiou o jornal O POVO, em 17/03/2009:

[...] “Tem de aparecer o nome” [do responsável pela adulteração do Plano], cobrou o coordenador estadual da Central de Movimentos Populares (CMP), Carlos Alberto Ribeiro, em entrevista logo após o término da reunião. “Nós, da Central de Movimentos Populares, achamos que isso foi uma palhaçada. Só depois nós fomos saber que aplaudimos uma lei que era contra a gente”, acrescentou Carlos Alberto. Segundo ele, o maior erro dos movimentos foi ter dado credibilidade à Prefeitura e à Câmara (O POVO, 17/03/2009 [grifo do autor]).

Depois de um mês de polêmicas na imprensa e sem ninguém assumir a autoria das adulterações, no dia 14 de abril de 2009, o presidente da Câmara Municipal, Salmito Filho (PT), recebeu do Gabinete da Prefeita a lei complementar que corrigia os citados pontos do Novo Plano Diretor de Fortaleza.

O secretário de planejamento do município à época, Meneleu Neto, em entrevista à imprensa, afirmou que o Plano Diretor representava alterações importantes do ponto de vista ambiental e urbanístico para Fortaleza, pois estava compatível com o processo de expansão urbana e com a sustentabilidade ambiental, na perspectiva de gerar justiça social na cidade. “[...] A criação das Zeis garante a inclusão social e combate a segregação sócio espacial, uma característica forte de Fortaleza” (DIÁRIO DO NORDESTE, 14/03/2009).

A então presidente da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR¹¹²), Olinda Marques, por sua vez, afirmou que o Novo Plano Diretor contribuiria para acabar com grande parte das áreas de risco da cidade, pois definia áreas de

¹¹² Órgão responsável pelas políticas de habitação do município de Fortaleza.

regularização fundiária, permitindo melhorias habitacionais e a urbanização de locais já ocupados; nas áreas de preservação ambiental, as famílias seriam incluídas em programas habitacionais e os espaços degradados seriam recuperados (DIÁRIO DO NORDESTE, 14/03/2009).

Já o presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Ceará (Sinduscon-CE), Roberto Sérgio Ferreira, afirmou que, “dentro das possibilidades”, o setor privado ficou satisfeito. “Sabemos que o plano tem falhas, mas foi o melhor possível. Esperamos que as leis subsequentes façam a correção dessas falhas” (DIÁRIO DO NORDESTE, 14/03/2009).

De fato, a proteção e a regulamentação do uso das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) poderão vir a fomentar uma política de habitação e regularização fundiária de áreas como o Pirambu, onde a população habita um terreno de orla que pertence à União. Nesse e em outros locais semelhantes, o PDPFor tornará possível a titularidade das casas. Além disso, o processo de mobilização unificou as diferentes expressões e fortaleceu qualitativamente o atual movimento social urbano de Fortaleza, assinalando uma página importante na memória das lutas sociais da cidade, conforme afirma um dos entrevistados:

Teve muita gente que participou, [...] principalmente os que estavam nas áreas de conflito. Foi bom pra pedagogia da base do movimento, [...] A gente entrou só para conquistar as ZEIS e passamos a ter uma visão mais geral da cidade. [...] Hoje a gente tem mais debate sobre a produção do espaço urbano pelo capital e do nosso papel contra hegemônico de resistência para fazer uma outra produção do espaço urbano a partir das comunidades (ENTREVISTA 2).

Com efeito, o Plano Diretor estabeleceu um instrumento que possibilitou a inibição do avanço da indústria imobiliária sobre determinadas regiões da cidade. No entanto, a força desse segmento econômico tem colocado à prova a eficiência desse mecanismo. Fatos recentes trouxeram à tona essa questão, como a proposta de construção do Estaleiro PROMAR na praia do Titanzinho, no bairro do Serviluz, que constitui uma ZEIS. Além disso, a escolha de Fortaleza como uma das cidades sede dos jogos da Copa do Mundo de 2014 demanda a realização de obras visando preparar a estrutura urbana, sobretudo a malha viária, da cidade. Por isso, foi prometida a abertura de vias e a construção de novos equipamentos públicos, como o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), que se chocarão, necessariamente, com a presença de algumas comunidades de baixa renda nos locais onde estão previstas as obras. Além disso, a Copa do Mundo tem atraído investimentos no setor imobiliário, resta, pois, saber se experiência acumulada na rede de movimentos do “campo popular” durante o Plano Diretor será suficiente para deter a “produção do espaço urbano pelo capital”.

4.5 1º Encontro do MCP: a luta por moradia

O MCP apoiou, desde seu início, algumas ocupações de terrenos para moradia. Entretanto, essas ocupações não eram organizadas pelo movimento, mas ocorriam de forma autônoma e, posteriormente, eram agregadas ao MCP. Ainda em 2004, foi organizado um núcleo do movimento na chamada ocupação “Che Guevara”, localizada na BR 116. Em junho de 2005, centenas de famílias ocuparam um terreno próximo ao Morro da Vitória, no bairro Vicente Pinzón, zona leste de Fortaleza. Nessa ocupação, os moradores sofreram com a violência de homens armados que efetuaram disparos, atingindo alguns dos ocupantes; um pescador, que participava da ocupação, não resistiu e faleceu no local. Segundo relatos, os homens armados pertenciam à empresa Ceará Segurança, que negou sua participação no episódio (O POVO, 28/06/2005). O Judiciário ordenou o despejo da ocupação, o que, de acordo com a nota do movimento, foi executado por mais de 900 policiais. Vários dos despejados passaram a se organizar no MCP do Morro da Vitória. Em 2007, no bairro do Caça e Pesca, outra ocupação, denominada “Beira Rio”, ocorreu com o apoio do MCP e, em seguida, passou a constituir um núcleo do movimento.

Entre 18 a 21 de abril de 2008, o MCP realizou o seu 1º Encontro, onde foi afirmada a luta por direito à moradia como pauta prioritária do movimento para o período seguinte, seja através da organização de novas ocupações urbanas ou da resistência aos despejos de famílias nas já existentes. No encontro, também foram debatidos os eixos fundamentais do programa do MCP para a construção do poder popular: Assembleia Popular e Democracia Direta, Economia Popular Anticapitalista, Direito à Cidade e Comunicação Popular.

Cerca de menos de um mês antes do encontro, o MCP havia participado de um ato articulado nacionalmente, que ocorreu em nove estados. Os objetivos do que foi intitulado como “Jornada Nacional de Luta Urbana” eram: habitação digna, emprego, transporte público, educação pública de qualidade, creche para todas as crianças de 0 a 6 anos e “tarifa social” de energia elétrica, isso é, redução do valor dessa taxa para a população pobre. Essas e outras reivindicações foram expressas no “Manifesto Popular de 28 de Março”, que afirmava que o povo pobre do Brasil vivia indignamente em milhares de favelas, cortiços e áreas de risco, e que, por isso, se levantavam num único gesto de resistência contra as condições de vida miserável que o afetavam.

Na cidade do lucro não cabe o pobre, não cabe o negro, não cabe o nordestino, não cabe a mulher, não cabem os trabalhadores e trabalhadoras que deram sua força para construí-la. Somos milhões a quem tentam privar da esperança, mas que, resistindo, mantivemos nossa dignidade [...].¹¹³

¹¹³ JORNADA NACIONAL DE LUTA URBANA. Manifesto Popular de 28 de Março. 03/2008. (Documento

O manifesto enfatizava que o modelo neoliberal sufocava a população pobre, pois o dinheiro que escoava para os banqueiros e especuladores financeiros como pagamento de uma dívida “impagável” seria suficiente para solucionar as demandas de habitação, infraestrutura urbana e de serviços em todo o país. No “jogo de ilusões” das grandes políticas públicas, para o povo sobravam somente “migalhas”. Além disso, o texto assinala que nenhum governo no Brasil havia priorizado uma política de Reforma Urbana que levasse em consideração os interesses populares, e que Lula teria aprofundado esse caminho, inclusive porque os recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)¹¹⁴ teriam beneficiado, de fato, mais os empresários do setor imobiliário e da construção civil do que o povo que necessita de moradia. Ademais,

O Ministério das Cidades e seus "espaços de participação", apresentados como avanços na efetivação de uma política urbana democrática, não representaram nenhum grande passo na solução de nossos problemas. Ao contrário, reproduzem uma forma burocrática e elitista de se tratar as questões urbanas.

A ação do MCP nesse ato nacional se deu através da ocupação da Secretaria de Assistência Social de Fortaleza com 400 manifestantes, além de um protesto em frente ao Palácio Iracema, sede do governo estadual do Ceará. O movimento também ocupou as secretarias estaduais de Habitação e do Trabalho, em uma ação que repercutiu na 'mídia alternativa', como se pode ver através do sítio do Jornal BRASIL de FATO¹¹⁵:

Uma comissão com oito representantes foi recebida por integrantes do governo cearense com o objetivo de criar canais de negociação junto a essas secretarias. “Queremos assistência técnica, crédito e apoio na comercialização”, destaca Sérgio Farias, membro do MCP. [...] No Ceará, o conceito de favelas difere dos outros estados. No Rio de Janeiro, por exemplo, a Rocinha é considerada uma favela em todo o seu entorno, mesmo onde existe saneamento básico. Já no Ceará, não seria o mesmo, pois só é considerada favela onde não passa o carro. “Chama-se beco. O entorno não é considerado favela. Em Fortaleza, mais de um terço da população vive nos 'becos'”, explica Farias (BRASIL de FATO, 03/04/2008).

No dia 03 de julho de 2009, setenta e cinco famílias ocuparam um terreno baldio na Praia do Futuro. De acordo com a nota da ocupação denominada “Raízes da Praia”, o espaço, pertencente à família Otoch, estava abandonado há mais de vinte cinco anos, portanto, “[...] não cumpria função social e sobre o qual ninguém exercia posse.”¹¹⁶ Grande parte das famílias que ocupavam o terreno havia participado da ocupação no morro da Vitória, de onde foram

impresso).

¹¹⁴ Pacote de investimentos estruturais lançado no início do segundo mandato de Lula.

¹¹⁵ Jornal fundado em 2003 com o objetivo de ser um instrumento dos movimentos sociais face ao poder dos grandes veículos comerciais de comunicação.

¹¹⁶ “Nota da Ocupação Raízes da Praia”, julho de 2009. Panfleto impresso.

despejadas.

A nota da ocupação afirmava que os programas habitacionais, no geral, consistem em distribuir recursos para as construtoras construírem conjuntos habitacionais de péssima qualidade em terras consideradas de baixo valor. O texto prossegue fazendo uma dura crítica ao programa “Minha casa, minha vida”, aplicado pelo Governo Lula, que, segundo o documento, não diferia dos programas dos governos anteriores, pois:

[...] ilude o povo ao insinuar que as pessoas realizarão seu sonho, enquanto na verdade menos de 15.000 (se a meta for cumprida) das mais de 150.000 famílias fortalezenses que compõem o triste déficit habitacional serão beneficiadas. Por isso, entendemos que para conquistar nossa terra e construir nossas casas não adianta esperar pelo governo, devemos partir para luta¹¹⁷.

Por fim, a nota assinala a disposição dos ocupantes em garantir seu direito à moradia e lança um alerta para que o episódio ocorrido na ocupação do morro da Vitória não se repita.

Estamos organizados e prontos para o que der e vier. Largamos o aluguel, saímos da casa dos nossos parentes, abandonamos as áreas de risco, e agora somos a comunidade “Raízes da Praia”. Contamos com apoio da sociedade fortalezense para que nosso sonho não vire tragédia¹¹⁸.

Meses depois, em abril de 2010, o MCP, em conjunto com o MST, realizou a ocupação de um terreno no bairro do José Valter, localizado na Regional V de Fortaleza. Cerca de quinhentas famílias foram cadastradas na ocupação “Comuna da Terra 17 de abril”. O movimento permaneceu em negociação com os governos municipal e estadual, que propuseram a retirada das famílias do terreno, que pertence a um comerciante da região, e o reassentamento destas em outro local. Os ocupantes rejeitaram a proposta e lá permaneceram.

Outra ação no âmbito da luta por moradia desenvolvida por militantes do MCP é a articulação do Comitê Popular da Copa de 2014, que visa agregar as populações diretamente atingidas pelas remoções que ocorrerão em decorrência das obras previstas para a preparação do evento.

No manifesto intitulado: “Minha Casa é minha luta”, assinado pela Brigada Antônio Conselheiro – núcleo do MCP da região do Parque Água Fria, afirma-se que, com as obras relacionadas à escolha da cidade para sediar jogos da Copa do Mundo de Futebol, Fortaleza sofrerá, através da ampliação de avenidas, construção de viadutos, edificação de grandes equipamentos turísticos, como o Acquario Ceará e o novo Centro de Eventos do Ceará, o aumento da “[...] especulação imobiliária, destruição do meio ambiente, das comunidades, das praias, dos rios, da mobilidade urbana e também das pessoas, principalmente as pobres,

¹¹⁷ “Nota da Ocupação Raízes da Praia”, julho de 2009. Panfleto impresso.

¹¹⁸ Ibidem.

removidas de sua morada e local de convivência, onde construíram sua cultura”; e que a Copa apenas legitimará a realização dessas grandes obras, há tempos planejadas pelos governos e pelos empresários, que representarão: “[...] o avanço e aprofundamento de um modelo de desenvolvimento iniciado com 'o governo das mudanças' dos novos empresários (Tasso e Cia.), e que continua plenamente na gestão Cid Gomes e Luizianne Lins.”

O documento ressalta que, conjugado às remoções, ocorre um processo de estigmatização e “criminalização” da população pobre residente nos bairros da periferia da cidade, haja vista a “ocupação militar” dessas áreas, seja por policiais ou por grupos armados particulares, “[...] o que resulta em justificação da expulsão de suas terras pela especulação imobiliária e pelo Estado, sob a desculpa de combate ao tráfico ou até mesmo da 'regularização fundiária’”. Com efeito, a Copa representará o deslocamento das populações pobres para locais distantes da infraestrutura urbana e dos principais serviços da cidade, significando uma remodelação de Fortaleza em benefício do capital imobiliário e da população rica, em geral.

Nesse sentido, o manifesto conclama a resistência daqueles que serão ou que já foram¹¹⁹ diretamente afetados pelas remoções em função da Copa do Mundo, assim como de outros setores que queiram lutar contra as remoções, a especulação imobiliária e os governos “bancados pelos empresários” que promoveram essas remoções. Para fazer essa aliança,

O Comitê Social da Copa pode ser o grande espaço, se construir uma plataforma de luta comum, capaz de reunir o conjunto da classe trabalhadora, o movimento estudantil combativo, o movimento sindical de luta, os movimentos populares urbanos independentes, os movimentos ambientais, os removíveis e removidos da cidade, pode reunir todas que não deixaram de sonhar, que não se deixaram cooptar e que ainda acreditam na luta.¹²⁰

¹¹⁹ No período em que foi redigido o manifesto, estavam ocorrendo remoções em duas comunidades de Fortaleza, “Lagoa da Zeza” e “Vila Cazumba”, ambas localizadas no bairro Luciano Cavalcante. As famílias foram transferidas para o Conjunto Maria Tomásia, no bairro Jangurussu, região limítrofe de Fortaleza com o município de Itaitinga. Cumpre enfatizar que a construção desse conjunto habitacional foi fruto de uma deliberação do Orçamento Participativo (fonte: PREFEITURA DE FORTALEZA, 04/09/2008 <http://www.fortaleza.ce.gov.br/op/index.php?option=com_content&task=view&id=24>), contudo, o que os votantes da proposta aprovada na assembleia do OP não imaginavam era que seria construído num terreno à mais de 10 km de distância do antigo local de moradia.

¹²⁰ “MINHA CASA, É MINHA LUTA: contra a remoção de população, contra os campos de concentração, contra a criminalização da pobreza e das comunidades”. Movimento dos Conselhos Populares – Brigada Antônio Conselheiro, dezembro de 2009. (Documento impresso).

Considerações Finais – Qual caminho?

A reabertura democrática, no Brasil, seguiu-se ao avanço de forças políticas comprometidas com a transformação radical do Estado e da sociedade. Tais forças obtiveram, através de articulações coletivas e de enfrentamentos à ordem instituída, conquistas que resultaram na ampliação dos espaços de interlocução entre Estado e sociedade civil. Dessa forma, as políticas de participação popular estão inscritas na memória das lutas sociais ocorridas no Brasil, sendo, pois, um erro associá-las a qualquer forma de concessão dos “donos do poder”¹²¹.

A experiência, entretanto, já demonstrou que essas conquistas podem ser transfiguradas por uma estratégia do poder dominante, com vistas ao amortecimento dos conflitos e à 'fabricação' de um consenso com as classes subalternas, seja através da primazia dada aos canais institucionais em detrimento da ação direta ou pela incorporação passiva de setores subalternos para o campo dominante.

Conforme o Partido dos Trabalhadores foi ampliando a ocupação de espaços no Estado, passou a readequar seu horizonte ideológico às circunstâncias vivenciadas. O partido foi deslocando o objetivo da transformação do poder e, em seu lugar, ganhou destaque a busca da manutenção das posições adquiridas através da via eleitoral. Gradativamente, ele passou a representar para um conjunto de militantes uma espécie de via de ascensão individual e de afluência material.

O fato do PT representar uma das maiores “invenções” da transição democrática brasileira e de ter sido a principal expressão política dos novos sujeitos que emergiram durante o processo de redemocratização, fornece uma maior dramaticidade ao processo descrito nesta dissertação. Afere-se que o que ocorre, hoje, se aproxime, efetivamente, de uma nova fase da incorporação das massas populares à política, através de um Estado pautado pelo compromisso entre as classes, tal qual ocorreu durante o chamado período populista¹²². Essa nova configuração é manifestada no apelo da liderança política às massas desorganizadas, que depositam suas esperanças na ação protetora do Estado, o que vemos, atualmente, na popularidade adquirida pelo Governo Lula através das políticas de transferência de renda, exemplificadas, principalmente, pelo Programa Bolsa Família.

Além dessas políticas, Boito (2006) afirma que a origem pobre do presidente Lula cativa a simpatia dos setores mais pauperizados, atuando com eficácia na reprodução de uma

¹²¹ FAORO, 2001.

¹²² Cf. WEFFORT, 1980.

“hegemonia regressiva”. Ainda segundo o autor, os governos neoliberais, dentre os quais localiza o governo Lula, exercem um novo tipo de populismo, também denominado “regressivo”, por pretenderem eliminar a corrupção, os altos rendimentos e os privilégios da burocracia do Estado, para, na realidade atacar os serviços públicos e um setor da classe trabalhadora, o funcionalismo, operando, dessa forma, um processo privatizante, ao mesmo tempo em que oferecem medidas compensatórias ao desmonte dos serviços públicos, desde que não ameacem a remuneração do grande capital.

De acordo com a assertiva de Boaventura Santos (2010), ao PT cumpriria o papel de “repolitizar o público” após o neoliberalismo, aumentando o papel interventor do Estado e generalizando as experiências de participação popular na gestão pública. Pode-se afirmar que, em determinadas áreas, o Governo Lula tenha empenhado experiências inovadoras, como as conferências nacionais temáticas, projetos de educação no campo, incentivo à cultura, apoio às políticas de ação afirmativa, etc. Certamente, portanto, existem ações que significaram alguma alteração da relação do Estado brasileiro com a sociedade civil. No entanto, esses aspectos perdem centralidade diante do fato da manutenção do poder federal estar assentada na base de um emaranhado de acordos políticos com setores conservadores das diferentes regiões do país. A governabilidade de Lula foi negociada e subordinada à conservação de interesses de grupos que há tempos dominam o Estado brasileiro.

A política tradicional adotada pelo governo, repleta de fenômenos tão presentes na história política do país e que continuaram a ser reproduzidos ao longo destes últimos anos, chegou a custar, inclusive, a biografia de alguns membros históricos do PT, conforme ocorreu no episódio da “crise do mensalão”. Para Mauro Iasi (2006: 359), o PT e o Governo Lula são “[...] a reencenação de uma fábula já conhecida, e trágica, que de tanto ser reprisada adquire aquela tonalidade cômica sem perder a seriedade dramática.”

Não obstante as importantes inovações democráticas promovidas pelo PT em suas administrações, estas, via de regra, foram tragadas por suas próprias engrenagens. O resultado foi o desmonte do PT devido ao atrelamento à máquina institucional; seu distanciamento das bases sociais e um retrocesso na atuação dos movimentos sociais, pois as contradições existentes entre eles e os governos petistas ganharam um complexo intrincamento por ambos partilharem de um campo político comum. Em suma, a lógica da governabilidade consistiu em gerir a crise financeira e amenizar os conflitos sociais, sobretudo se colocassem em risco a reeleição do partido (*ibidem*: 460).

Luizianne Lins, de posse da prefeitura de Fortaleza, repetiu, de forma geral, o curso seguido pela maioria das administrações petistas, talvez com menor eficiência técnica, mas

com igual vigor para negociar “pelo alto” os possíveis conflitos, e *concertar* os variados interesses com a Câmara de Vereadores e com o poder econômico da cidade.

Cumprido ressaltar que a administração Luizianne Lins, em comparação às gestões anteriores, promoveu políticas direcionadas para os interesses materiais e culturais dos mais pobres. As suas grandes obras, conforme previstas no projeto inicial, se situam na periferia da cidade e são voltadas para as populações menos favorecidas: os CUCA's¹²³, as Casas Brasil¹²⁴, o Hospital da mulher, bem como a melhoria em alguns postos de saúde e de algumas escolas, ações que provavelmente não fiquem visíveis para a maioria da população abastada da cidade.

A gestão municipal também colocou em funcionamento coordenadorias que congregam diferentes temas e segmentos sociais: direitos humanos, juventude, mulheres, diversidade sexual, igualdade racial, pessoas com deficiência, idosos e crianças e adolescentes, direcionando políticas específicas para esses setores. Além disso, promoveu uma agenda de participação popular que englobou as diferentes instâncias do processo orçamentário (PPA, LOA, OP), tornando parte da política do Estado permeável aos interesses populares e permitindo que pessoas de baixa renda pudessem adquirir dispositivos para intervenção na máquina estatal. O Orçamento Participativo de Fortaleza chegou a ser premiado pelo Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP)¹²⁵ na primeira edição do prêmio Boa Prática em Participação Cidadã, para o qual concorreu com 39 experiências internacionais de gestão democrática¹²⁶.

No entanto, verificou-se uma baixíssima participação do conjunto da população nestes espaços, com destaque para o mais conhecido deles, o Orçamento Participativo, que reuniu, em suas assembleias, durante os quatro anos do primeiro mandato, uma média menor do que 1% do total da população de Fortaleza. Além da participação inferior ao que se esperava, o valor destinado anualmente para atender as demandas do programa não foi executado em sua totalidade, pois foi contingenciado, tal como rege a lógica neoliberal presente na Lei de Responsabilidade Fiscal.¹²⁷

¹²³ Centro Urbano de Cultura, Ciência, Arte e Esporte (Cuca) equipamento que tem como pretensão ser um espaço de integração e formação para jovens de 15 a 29 anos. Dos seis Cuca's planejados para serem construídos em cada Regional da cidade de Fortaleza, apenas o da SER I já foi inaugurado, o Cuca Che Guevara, localizado na Barra do Ceará. Os demais localizar-se-ão: na SER II - Praia do Futuro; na SER III - Pici; na SER IV - Serrinha; na SER V - Vila Manoel Sátiro; e na SER VI - Jangurussu.

¹²⁴ Programa federal de inclusão digital.

¹²⁵ O OIDP é uma articulação de cidades do mundo, assim como entidades, organizações e centros de investigação, baseada na troca e aplicação de experiências sobre democracia participativa, planificação, gestão urbana e políticas locais de desenvolvimento sustentável e coesão social.

¹²⁶ Prefeitura Municipal de Fortaleza - OP Fortaleza recebe prêmio internacional. 24. nov. 2006. Disponível em: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3093&Itemid=12>. Acesso em: 2/8/2010.

¹²⁷ A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000, destina-se a regulamentar a Constituição Federal no que se refere à Tributação e ao Orçamento, estabelecendo normas gerais para as

Ademais, vale lembrar a análise de Dagnino (2004), na qual afirma que a interlocução entre o projeto neoliberal e o projeto participativo concorriam para uma tentativa de “re-significar” algumas noções constituintes do projeto da participação. A experiência de Fortaleza demonstrou que, apesar de não atrair uma quantidade considerável de pessoas, esses espaços da participação possibilitaram uma ampliação da base social *organizada* da gestão, alargando o número de seus agentes, mesmo indiretamente, no interior das comunidades pobres.

A relação entre o Estado e a sociedade não deveria estar fadada a ser uma constante “via de mão única”; poderia ser permeada de interlocução e cumplicidade entre os atores em questão. O que se demonstra, entretanto, é uma característica aptidão do Estado em atrair os sujeitos antagonistas a ele, mediante uma espécie de “ideologia da participação” (LEFEVBRE, 2008), isso é, a fabricação de um campo discursivo que ambiciona legitimar e compartilhar as ações governamentais. Conforme afirma Terry Eagleton (1997: 19. Grifo original): “[...] um poder dominante pode legitimar-se *promovendo* crenças e valores compatíveis com ele; *naturalizando* e *universalizando* tais crenças de modo a torná-las óbvias e aparentemente inevitáveis”.

Essa “naturalização” explica, em boa medida, o esquecimento do horizonte estratégico diante da exigência de “ser governo”. Luizianne e o grupo que a acompanha foram engolidos pela responsabilidade administrativa e pelo realismo político do jogo institucional. Em termos weberianos, a *ética da responsabilidade* se sobrepôs à *ética da convicção* daqueles “revolucionários” que assumiram a tarefa de administrar o Estado “burguês”. Em razão das características que marcaram a eleição de Luizianne, bem como de sua trajetória e a de seu grupo no interior do partido, pode-se dizer que essa “travessia do Rubicão”, realizada após a chegada ao governo – pactuando com setores conservadores vinculados ao grande poder econômico da cidade –, ocorreu com uma celeridade maior se comparada ao processo vivenciado pelo campo majoritário do PT a nível nacional; embora não seja assegurável afirmar, por ora, que ocorreu com Luizianne e a esquerda petista cearense um processo de *mutação social* da mesma envergadura ao ocorrido com os dirigentes nacionais do partido, tal como descrito durante o segundo capítulo desta dissertação.

A manifestação, a nível local, desse processo de adaptação à ordem atinge o setor mais nevrálgico dos conflitos sociais de Fortaleza e das demais metrópoles brasileiras: a apropriação da terra urbana (BERNAL, 2004). Nisto consiste a chave que conecta o processo

finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: federal, estadual e municipal. Essa lei tem correspondido à principal razão para a diminuição de recursos destinados à área social.

global da dinâmica capitalista em sua fase neoliberal com a experiência da administração de Luizianne Lins. É evidente a tentativa da prefeitura de conciliar os interesses do movimento popular aos do grande capital imobiliário, como se demonstrou no processo de elaboração do Novo Plano Diretor de Fortaleza, até mesmo porque não foi gratuita a volumosa contribuição financeira que grupos empresariais do ramo imobiliário depositaram sua campanha para a reeleição, em 2008¹²⁸.

Além disto, não obstante a construção de novos conjuntos habitacionais, sendo alguns decorrentes de demandas do Orçamento Participativo, como o Conjunto Maria Tomásia, eles continuaram a ser construídos seguindo as mesmas concepções segregacionistas que norteavam governos anteriores, isso é, transferindo populações pobres para regiões limítrofes da cidade e onde existem péssimas condições infraestruturais. O autor visitou duas comunidades, Lagoa da Zeza e Vila Cazumba, que foram removidas para aquele conjunto habitacional. Nelas, observou-se a ação combinada de agentes da prefeitura e de lideranças comunitárias dos locais, com estes agindo no convencimento da população dos benefícios da transferência, causando certa confusão, inclusive, sobre quem era da administração ou da comunidade, pois todos utilizavam o mesmo fardamento, uma camisa da HABITAFOR¹²⁹ com a marca da gestão “Fortaleza Bela”. Isto sem falar na presença massiva da Guarda Municipal nos locais, sendo que alguns guardas estavam visivelmente armados e sem identificação na farda, conforme registrou-se.

Antes disso, ainda no decurso da primeira gestão, a prefeita concedeu licenças ambientais para a Indústria da Construção Civil, ações que geraram críticas de setores ambientalistas e de movimentos populares¹³⁰. Esse processo tomou proporções maiores no episódio da prisão da secretária municipal de Meio Ambiente, a arquiteta Daniela Valente Martins, sob suspeita de conceder licenças ambientais irregulares para empreendimentos na orla marítima de Fortaleza, especialmente na Praia do Futuro. Outros gestores públicos, como

¹²⁸ “Encabeça a lista de doadores a Construtora Beta, com R\$ 900 mil doados de uma só vez em 23 de outubro, 18 dias após confirmada a vitória da petista. Em seguida vêm: EIT, com R\$ 419 mil; Trana, com R\$ 400 mil; Engexata, com R\$ 350 mil; G & F, com R\$ 300 mil; e PB Construções, com R\$ 200 mil. Estas quatro últimas também só doaram dias depois de 30 de outubro, quando terminou a campanha eleitoral” (Folha Online - Brasil - Construtoras bancaram campanha de Luizianne em Fortaleza - 30/11/2008. . Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u473392.shtml>>. Acesso em: 28/7/2010).

A título de registro, a participação voluntária na campanha pela reeleição da petista foi baixa, destoando substancialmente da campanha de 2004, o que obrigou o PT a recorrer a uma espécie de ‘terceirização’ da militância de rua. Passou-se a remunerar pessoas para trabalhar nas eleições. Esta informação foi recolhida através de relatos de membros da campanha de reeleição de Luizianne Lins.

¹²⁹ Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza.

¹³⁰ Como a licença que autorizou a construção de uma torre empresarial no Parque do Cocó, pertencente ao grupo de Tasso Jereissati. Luizianne ainda tentou sem sucesso revogar a licença e convocar um referendo sobre o caso (O POVO. Luizianne explica referendo e descarta motivação política. , 6. jun. 2007. Disponível em: <<http://opovo.uol.com.br/opovo/politica/701537.html>>).

o superintendente do IBAMA e o titular da Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE), também foram detidos pela chamada “Operação Marambaia”, articulada pela Polícia Federal¹³¹.

O PT cearense, por sua vez, sob a direção¹³² de Luizianne, ao se aliar à família Ferreira Gomes e às outras forças políticas de direita nas eleições de 2006, conduziu um movimento de adesão às teses gerais que nortearam as políticas implantadas desde o “governo das mudanças” – movimento que já havia sido ensaiado, nas eleições de 1994, com a tentativa de apoio a Tasso Jereissati, do PSDB, e, em 2002, com Wellington Landim, ex-tucano¹³³ que havia migrado para o PSB, momentos nos quais o sucesso das alianças foi inviabilizado devido à resistência dos grupos mais à esquerda, no interior do partido¹³⁴.

O processo ocorrido em 2006 consistiu em uma integração *subordinada*, pois não foi alterada a base essencial da dominação política exercida pelo setor oriundo do “mudancismo”; a política de desenvolvimento continuou baseada na agricultura irrigada, na “guerra fiscal”, nas grandes obras e no incremento ao setor turístico. Mesmo que determinados setores da gestão possam ter sofrido mudanças de alguma relevância em comparação às gestões anteriores, em função da participação do PT ou de outros setores da esquerda, como o PC do B, nada assegura que o Governo Cid represente algo distinto da continuidade da hegemonia iniciada no “governo das mudanças”. O que determinou essencialmente a conformação dessa aliança foi o equilíbrio de poder na base política do Governo Lula no Ceará, forjado através da repartição de cargos e posições na coligação¹³⁵.

Pode-se considerar que a própria emergência de novas lideranças da esquerda no cenário político estadual apresente uma importante mudança na conjuntura política, pois possibilita a ampliação de certos debates, a aplicação de programas sociais, etc., o que

¹³¹ DIÁRIO DO NORDESTE. Polícia - Justiça manda PF prender gestores do meio ambiente, 30. out. 2008. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=585263>>. Acesso em: 2/8/2010.

¹³² A aliança do PT com Cid Gomes nas eleições para o governo do Ceará, em 2006, partiu da iniciativa da prefeita Luizianne Lins e sendo conduzida pela própria.

¹³³ “Tucano” é uma referência a membros do PSDB.

¹³⁴ Em 1994, o PT cearense, durante seu Encontro Estadual, ocorrido em Quixadá, aprovou por 6 votos de diferença a coligação com o PSDB que, na ocasião, lançava Tasso Jereissati para seu segundo mandato (O Povo, 1/05/1994, p. 6A). A decisão gerou forte protesto nas bases do partido. O Encontro Nacional, ocorrido pouco depois, desautorizou a aliança devido à oposição dos dois partidos em âmbito federal. Já nas eleições de 2002, um setor do PT cearense cogitou apoiar Wellington Landim, candidato ao governo do Ceará pelo PSB. Landim era presidente da Assembleia Estadual e rompera com Tasso Jereissati e com o PSDB, no ano anterior às eleições. No entanto, a tese da candidatura própria foi vitoriosa e o candidato petista, José Airton, foi derrotado no segundo turno daquelas eleições para o candidato do PSDB, Lúcio Alcântara, pela diferença de 3.047 votos num universo de 3.528.405 votantes, cerca 0,8%, como destacamos anteriormente.

¹³⁵ A sucessão de acordos ocorreu da seguinte forma: Ciro Gomes, que disputara as eleições presidenciais de 2002, pelo PPS, tornou-se Ministro da Integração Nacional e um vibrante apoiador da reeleição de Lula, que, em função disto, empenhou-se no apoio a Cid Gomes para o governo do Ceará. Este, necessitando conquistar o apoio da prefeita de Fortaleza, Luizianne Lins, comprometeu-se com o apoio à reeleição desta, em 2008.

demonstra, em boa medida, uma inflexão política, no cenário local, advinda da eleição de Lula, em 2002. A manutenção de acordos nacionais, por outro lado, pode demandar o sacrifício de candidaturas próprias do PT, e Fortaleza, em 2004, quase foi um exemplo disto. Esse processo, muitas vezes, não é consentido com a base local do PT, como ocorreu recentemente no Maranhão, onde o partido foi forçado a apoiar formalmente a reeleição da Governadora Roseana Sarney.¹³⁶

No Ceará, a aliança com Cid Gomes causou certa perplexidade pelo conjunto da militância do PT local, mas logo foi digerida, pois atribuiu-se a necessidade de tal manobra política à aliança com o governo estadual, que poderia viabilizar parcerias em projetos da gestão municipal, fortalecer a governabilidade, etc. Desse modo, o ajuntamento de interesses que atuava no interior do Estado cearense, desde a década de 1980, não foi abatido, apenas teve a necessidade de reciclar sua forma de dominação. Tanto que, não obstante o Governo Lula ter criado uma cisma entre Tasso Jereissati e os Ferreira Gomes, isso não foi o suficiente para separar esse antigo enlace¹³⁷. O próprio PSDB, que saíra derrotado do pleito ao não reeleger Lúcio Alcântara, indicou dois secretários para o governo de Cid Gomes, ambos ligados a Tasso Jereissati¹³⁸. A diferença mais substancial, de fato, consistiu na agregação de setores da esquerda a esse conjugado político.

A experiência da articulação do MCP em meio aos desvios e disjunções que marcaram sua relação com a Administração Luizianne Lins foi emblemática por demonstrar um concentrado dos fenômenos descritos no decurso da dissertação: o processo de “estatização” do PT e seus influxos ideológicos sobre os dirigentes e parte da militância, acentuados pela crise internacional do “socialismo real” e pela hegemonia do neoliberalismo¹³⁹; a manifestação de sujeitos antagônicos diante das contradições econômicas materializadas na

¹³⁶ ESTADÃO. PT decide apoiar Roseana Sarney à reeleição no MA - política - Estadão.com.br. ., 11. jun. 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,pt-decide-apoiar-roseana-sarney-a-reeleicao-no-ma,565086,0.htm>>. Acesso em: 2/8/2010.

¹³⁷ Ao que indica essa relação não se confirmará em 2010, haja vista as declarações feitas por Tasso criticando Cid Gomes por priorizar a aliança com o PT ao apoio à reeleição do Senador Tasso. Contudo, a questão permanece em suspenso, por ora (O Povo Online - Tasso critica Governo Cid e ironiza PAC de Lula. 26/06/2006 . Disponível em: <http://opovo.uol.com.br/app/politica/2010/06/26/int_politica,2014440/tasso-critica-governo-cid-e-ironiza-pac-de-lula.shtml>. Acesso em: 2/8/2010).

¹³⁸ O deputado estadual Marcos Cals assumiu a Secretaria de Justiça e Cidadania e o deputado federal Bismarck Maia a pasta de Turismo. Ainda durante as eleições, o Governador Lúcio Alcântara rompeu publicamente com Tasso Jereissati, por este tê-lo abandonado e estar apoiando, de fato, Cid Gomes, do PSB. No ano seguinte, Lúcio se desfilou do PSDB e ingressou no Partido da República – PR.

¹³⁹ Faz-se necessária uma discussão, não contemplada nesta dissertação, sobre as inflexões nessa hegemonia neoliberal, que sofrera abalos com a bancarrota financeira de alguns países periféricos que possuem razoável participação econômica, como foi o caso da Argentina, em 2001, sucedendo-se a eleição de presidentes críticos ao projeto neoliberal em vários países do continente, incluindo o Brasil. A crise do *subprime* (crédito hipotecário para o setor imobiliário) nos Estados Unidos, que forçou o governo norte-americano a ter uma política intervencionista na economia, inclusive nacionalizando bancos e indústrias. E mais recentemente a crise no Grécia.

dinâmica da expansão urbana; a operação do processo de “transformismo” nas relações sociais travadas pelo poder dominante em relação a esses sujeitos antagônicos.

Conforme nos afirmou um dos entrevistados, o MCP foi um “grito da conjuntura” marcada pela emergência de uma grande mobilização popular, mesmo que capitaneada pelo processo eleitoral e com a manifestação de contradições latentes. O movimento foi capaz de atrair um significativo contingente das maiorias sociais para exercer a participação direta na política. Atuou, ainda, em relação à posterior tentativa de *passivização* desse “potencial ético-político” por parte da Administração Luizianne Lins, situação que representou a retirada de antigos aliados do campo de luta dos subalternos em nome da governabilidade e da reprodução do poder instituído localmente.

A adesão destes setores ao novo consenso fabricado em plano nacional e local acarretou também na retirada de militantes e dirigentes do próprio MCP, que, num processo de “transformismo molecular”, deixaram o movimento social em troca da administração pública, com todos os fenômenos daí decorrentes, como a ascensão social e material, conforme assinalou um dos informantes: “[...] antes ele [um ex-membro do MCP] andava de ônibus e bebia no Bar do Pedrinho¹⁴⁰, hoje em dia tem carro e almoça nos restaurantes da [Avenida] Beira-Mar com vereadores, empresários”¹⁴¹.

Segundo Bourdieu (2007: 159) o “aburguesamento” de lideranças operárias é uma forma particular de luta de classes: “[...] aquela que os membros das classes dominadas deixam-se impor quando aceitam os desafios que lhe são propostos pelos dominantes”. No caso brasileiro, para César Benjamin (2004), a herança que Lula e o partido estariam deixando seria de uma nova geração de militantes formados no pragmatismo e no “carreirismo político”.

A maioria das pessoas que compunham a base do MCP pertencia a camadas sociais que demonstram enorme aprovação ao Governo Lula e às políticas que implementava; também por isso, elas não titubearam diante da possibilidade de um emprego estável e acima da remuneração que encontraria, provavelmente, no mercado de trabalho, fenômeno que discutimos ao longo deste trabalho. A pobreza econômica desembocou na pobreza política.

Cumprir destacar, ainda, que, após a saída de muitos militantes mais experientes, emergiu uma camada de jovens militantes, oriundos em sua maioria do movimento estudantil, que passou a coordenar o MCP. Também outros militantes, através do MCP, migraram do movimento estudantil para a dinâmica do movimento popular. Isso possibilita afirmar que a

¹⁴⁰ Um estabelecimento frequentado por muitos petistas por localizar-se próximo à sede estadual da agremiação, no bairro Benfica.

¹⁴¹ Entrevista 1.

distinção de faixa de renda e de perfil social entre esses novos militantes e os mais antigos interferiu no sentido de manter o MCP com vida orgânica e autonomia política.

Não se trata, aqui, de fazer uma análise reducionista e atribuir à “cooptação” o elemento mais importante desse processo, embora ocorram semelhanças entre a atual experiência aos aspectos das “políticas participativas” aplicadas durante o governo da Nova República, que o próprio PT tanto denunciou pelo seu caráter manipulativo e divisionista. O que é oferecido aqui, em linhas gerais, são elementos que interagem no processo da política, moderando posições, forçando uma revisão “prática” de determinados fundamentos programáticos e levando à adesão a preceitos *morais* e *intelectuais* do campo dominante.

Finalmente, a classe dominante, em tempos de crise, pode emprestar seu Estado para setores das classes subalternas tomarem conta por algum período, contanto que o devolvam mantendo intacta a substância da ordem de classe que o fundamenta: as relações sociais de produção e as formas de propriedade delas decorridas (IASI, 2006: 475). Aqueles que não se enquadram à lógica do Estado acabam por ser expulsos dele. O próprio PT cearense já havia experimentado esse processo com Maria Luiza, na década de 1980.

Diante dessas considerações, quais seriam as outras possibilidades de intervenção de um sujeito social coletivo nos processos institucionais sem que ele seja subordinado ao *transformismo*? Existiriam cavidades que permitiriam o ingresso na máquina estatal sem o risco de se aprisionar às suas engrenagens? Observa-se que a institucionalização termina por ser algo forçoso para movimentos que vislumbrem uma ação mais articulada e certa permanência na história. Caso contrário, ficariam sujeitos a deixar de existir ou a tornarem-se alheios à realidade concreta.

O papel assumido pelo governo de Lula, que chegou a afirmar que foi preciso um metalúrgico para transformar o Brasil em país capitalista¹⁴², na conformação brasileira e internacional contemporânea e o transformismo do PT tem implicado no ceticismo de uma camada significativa de militantes (alguns já colocados na condição de ex-militantes) ou provocado posições abstencionistas no seio dos movimentos sociais, como a rejeição a partidos ou aos processos eleitorais. Isso revela, de algum modo, um consentimento passivo com a hegemonia exercida por um governo identificado fortemente com os estratos mais desorganizados da população e com suas políticas, mesmo que atue diretamente na desorganização dos que ainda resistem.

¹⁴² PARTIDO DOS TRABALHADORES. Lula: Foi preciso um metalúrgico para transformar o Brasil em país capitalista. , 31. jul. 2010. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/portallpt/noticias/eleicoes-2010-11/lula:-foi-preciso-um-metalurgico-para-transformar-o-brasil-em-pais-capitalista-13321.html>>. Acesso em: 3/8/2010.

A “decapitação” das classes subalternas será, talvez, uma conta a ser paga durante um longo período. A desafiante tarefa colocada para “os de baixo”, e já assumida pelo Movimento dos Conselhos Populares, consiste na formação de uma nova geração de militantes da luta popular e na edificação de um novo campo ético-político, ou seja, um novo “*fazer-se*” das classes trabalhadoras no Brasil, pois a conjuntura exige a inauguração de uma era de “reinvenções”. Do contrário, continuar-se-á caminhando “no estreito fio da navalha”

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, L.; NAVARRO, Z.; MARQUETTI, A. **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**, São Paulo: Cortez Editora, 2003.

AZEVEDO, R. D. Opinião: Os Conselhos Populares e a administração petista - Uma varinha de condão? | **Revista Teoria e Debate**, nº 4. Fundação Perseu Abramo - FPA. , set. 1988. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-antiores/opiniaos-conselhos-populares-e-administra>>. Acesso em: 3/8/2010.

BADARÓ, M. apud DEMIER, F. As transformações do PT e os rumos da esquerda no Brasil, Rio de Janeiro: Bom Texto, 2003.

BARREIRA, I. A. F. **O reverso das vitrines: conflitos urbanos e cultura política em construção**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1992.

BARREIRA, M. S. C. “Intervenção Planejada e o Discurso da Participação”, in BARREIRA, I. A. F.; BRAGA, E. M. F. (Coords). **A Política da Escassez: lutas urbanas e programas sociais governamentais**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/Stylo Comunicações, 1991.

BENJAMIN, C. **Bom combate**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BERNAL, C. **A metrópole emergente: a ação do capital imobiliário na estruturação urbana de Fortaleza**. Fortaleza: Edições UFC, 2004.

BOITO, A. “As relações de classe na nova fase do neoliberalismo no Brasil”. In CAETANO, G.; MAYA, M. L. **Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina**, Ciudad de Buenos Aires-AR: CLACSO Libros, 2006. pp. 271-296.

BOURDIEU, P. **A distinção: crítica social do julgamento**. Tradução Daniela Kern; Guilherme J. F. Teixeira. São Paulo: Edusp; Porto Alegre, RS: Zouk, 2007.

_____. “Compreender”. In BOURDIEU, P. [et al.]. **A miséria do mundo**. Vários tradutores. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BRAGA, R. “Risorgimento, fascismo e americanismo: a dialética da passivização” in DIAS, E. F.; COGGIOLA, O. L. A. O outro Gramsci, São Paulo: Xamã, 1996, pp. 167-182.

CARDOSO, Ruth (1998). “Movimentos Sociais Urbanos: Um balanço crítico”, in: ALMEIDA, M. H.; SORI, B. (org) (1988). **Sociedade e política no Brasil Pós-64**. São Paulo, Brasiliense.

CARVALHO, R. M. V. A. “campanha política e representações morais: o embate Luizianne - Moroni na campanha para a prefeitura de Fortaleza em 2004”. In: Rejane Maria Vasconcelos Accioly Carvalho; Maria Auxiliadora Lemenhe. (Org.). **Política, Cultura e Processos Eleitorais**. 01 ed. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, 2006, v. 01, pp. 117-148.

CASTELLS, M. **Cidade, Democracia e Socialismo**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.

CASTORIADIS, C. **A instituição imaginária da sociedade**. Tradução Guy Reynaud. Rio de

Janeiro: Paz e Terra, 1982.

CICOUREL, A. “Teoria e método em pesquisa de campo”. In ZALUAR, A. **Desvendando Máscaras Sociais**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S. A. 1990.

COGGIOLA, O. “Bolchevismo, Gramsci, conselhos.” in DIAS, E. F.; COGGIOLA, O. L. A. **O outro Gramsci**, São Paulo: Xamã, 1996, pp. 193-219.

CORREA, R. L. **O espaço urbano**. 4ª ed. São Paulo: Editora Ática, 1999.

COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. P. [Orgs.] **Ler Gramsci, entender a realidade**, International Gramsci Society. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COUTINHO, C. N. **A dualidade de poderes: Estado, revolução e democracia na teoria marxista**. 2ª ed. São Paulo: editora Brasiliense, 1987.

_____ “A época neoliberal”, Outubro 2007. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=790>. Acesso em: 8/12/2008.

_____ “As categorias de Gramsci e a realidade brasileira”, in **Gramsci e a América Latina**, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1988.

DAGNINO, E. “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” In Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. pp. 95-110

DANIEL, C. Sociedade: Participação popular | **Revista Teoria e Debate**, nº 2. Fundação Perseu Abramo - FPA. , mar. 1988. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-anteriores/sociedade-participacao-popular>>. Acesso em: 3/8/2010.

DANTAS, E. W. C.; SILVA, J. B. “A formação histórica da metrópole e principais tendências de desenvolvimento”. In PEQUENO, L. R. B. [org]. **Como anda Fortaleza**. – Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009. p:1-39.

DEMIER, F. **As transformações do PT e os rumos da esquerda no Brasil**, Rio de Janeiro: Bom Texto, 2003.

DIAS, E. F.; COGGIOLA, O. L. A. **O outro Gramsci**, São Paulo: Xamã, 1996.

DOIMO, A. M. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: ANPOCS, 1995.

DUSSEL, E. **20 Teses de política**. 1ª ed. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, 2007.

EAGLETON, T. **Ideologia: uma introdução**. Tradução Silvana Vieira, Luis Carlos Borges. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista: Editora Boitempo, 1997.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**, Rio de Janeiro.

Editora Globo, 2001.

FERNANDES, A. N. C. “A gestão do ‘popular’ na experiência de poder municipal”, *in* BARREIRA, I. A. F.; BRAGA, E. M. F. (Coords). **A Política da Escassez: lutas urbanas e programas sociais governamentais**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/Stylo Comunicações, 1991.

FERREIRA, R. V. L. **Desafios e perspectivas: paridos políticos x movimentos sociais**. Maceió: EDUFAL, 1997.

FILHO, C. G. V. “Teses sobre os Conselhos Populares”, *Praxis* n° 2, Belo Horizonte: Projeto Joaquim de Oliveira, setembro 1994, pp. 43-54.

FONTES, V. apud DEMIER, F. **As transformações do PT e os rumos da esquerda no Brasil**, Rio de Janeiro: Bom Texto, 2003.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora em Inglaterra**, s/l . Afrontamento. 1975

FERNANDES, A. N. C.; DIÓGENES, G. M.; LIMA, M. C. N. “Movimentos Sociais Urbanos em Fortaleza: trajetória de um novo sujeito social” *in* BARREIRA, I. A. F.; BRAGA, E. M. F. (Coords). **A Política da Escassez: lutas urbanas e programas sociais governamentais**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/Stylo Comunicações, 1991.

FERREIRA, J. **O populismo e sua história: debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FRANK, André G.; FUENTES, M. (1989) “Dez Teses Acerca dos Movimentos Sociais”, *in*: **Lua Nova 17**, p.19.

GOHN, M. G. M. **História dos Movimentos e Lutas Sociais**. 3ª ed. São Paulo, Edições Loyola, 2003.

_____. **Movimentos Sociais e Luta Pela Moradia**. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

_____. **Teoria dos Movimentos Sociais**. 4ª ed. São Paulo, Edições Loyola, 2004.

GONDIM, L. M. P. **O Dragão do Mar e a Fortaleza pós-moderna: cultura, patrimônio e imagem da cidade**. São Paulo: Annablume, 2006.

_____. “Os ‘governos das mudanças’ (1987 – 1994)”. *In* SOUZA, S.; GONÇALVES, A [Orgs.]. **Uma nova história do Ceará**, 4ª Ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007. p: 409-423.

_____. “Os movimentos sociais urbanos: organização e democracia interna”. **Revista Sociedade e Estado. O Estado em questão: teoria e prática**. Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília. Vol. VI (2) – jul./dez. Brasília: Ed. UNB, 1991.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere, vol. 3. Maquiavel, notas sobre o Estado e a política**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 3ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Cadernos do Cárcere, vol. 5. O Risorgimento. Notas sobre a história da Itália**. Tradução Carlos Nelson Coutinho e . 3ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Obras escolhidas**. Tradução Manuel Cruz; São Paulo, SP, Editora Martins Fontes, 1978.

GUGLIANO, A. A., [et al] “Processos participativos e estratégias de redistribuição: resgatando o Orçamento Participativo em Pelotas, RS (1984-1985)” in MARQUETTI, A. et al. *Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo*, São Paulo: Xamã, 2008.

GUIMARÃES, J. A estratégia da pinça. **Revista Teoria e Debate**, v. 12, 1990. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-antiores/debate-estrategia-da-pinca>>. Acesso em: 1/4/2010.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. 3ª ed. Petrópolis-RJ: ed. Vozes, 1992.

HOUTART F. “Os movimentos sociais e a construção de um novo sujeito histórico” in BORON, A. A.; et al. *A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas*, Buenos Aires: CLACSO Livros/Expressão Popular, 2006, pp. 421-430.

IASI, M. L. **As metamorfoses da consciência de classe: o PT entre a negação e o consentimento**. São Paulo. Editora Expressão Popular, 2006.

JACOBI, P. “Movimentos Sociais: Teoria e Prática em Questão”, in: SCHERER-WARREN, Ilse; KRISCHKE, P. (orgs) (1987). **Uma Revolução no Quotidiano? Os Novos Movimentos Sociais na América do Sul**. São Paulo, Brasiliense, 1987.

JACOBI, P.; NUNES, E. “Movimentos Populares Urbanos, Poder Local e Conquista da Democracia”. In MOISÉS, J. A. [et al.]. **Cidade, povo e poder**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Coleção CEDEC v. 5. Paz e Terra, 1985.

KONDER, L. **A Democracia e os Comunistas no Brasil**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

KOWARICK, L. [org]. **As lutas sociais e a cidade: São Paulo passado e presente**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

KRISCHKE, P. “Movimentos Sociais e Transição Política: Contribuições da Democracia de Base”, in: SCHERER-WARREN, Ilse; KRISCHKE, P. [orgs] **Uma Revolução no**

Quotidiano? Os Novos Movimentos Sociais na América do Sul. São Paulo, Brasiliense, 1987.

LARANJEIRA, S. [org.] **Classes e Movimentos Sociais na América Latina.** São Paulo, Hucitec, 1990.

LEMENHE, M. A. **Família, tradição e poder: o (caso) dos coronéis.** São Paulo: ANNABLUME/Edições UFC, 1995.

LENIN, V. I. **O Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo,** 4ª ed. São Paulo: Global, 1987.

LOJKINE, J. **O Estado e a Questão Urbana,** São Paulo, Martins Fontes, 1980.

LOWY, M. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento;** tradução Juarez Guimarães e Suzanne Felicie Léwy. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 1994.

MACHADO, L. M. V. **Atores Sociais: movimentos urbanos, continuidade e gênero.** São Paulo: ed. Anna Blume, 1995.

MANDEL, E. **La burocracia,** s/l. Acción Comunista, 1970.

MARQUETTI, A. et al. **Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo,** São Paulo: Xamã, 2008.

MICHELS, R. Sociologia dos partidos políticos. Tradução: Arthur Chauden. Brasília, DF: Ed. Universidade de Brasília, 1983.

MIRZA, C. A. **Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina: la construcción de nuevas democracias,** Ciudad de Buenos Aires-AR: CLACSO Libros. 2006.

MOURIAUX, R.; BEROUD, S. “Para uma definição do conceito de movimento social”. *in* LEHER, R.; SETÚBAL, M. [org]. **Pensamento crítico e Movimentos Sociais: diálogos para uma nova práxis.** São Paulo: Cortez, 2005.

OFFE, C. **Capitalismo Desorganizado: Transformações contemporâneas do trabalho e da política.** Tradução Wanda Caldeira Brant. 2ª ed. São Paulo: editora Brasiliense, 1994.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista ; O ornitorrinco,** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

_____ “momento Lênin”, Revista Novos Estudos-CEBRAP, Julho 2006. Disponível em: http://www.cebrap.org.br/imagens/Arquivos/o_momento_lenin.pdf

PARENTE, J. C. **A fé e a razão na política: conservadorismo e modernidade das elites cearenses,** Fortaleza: Edições UFC, 2000.

_____. “O Ceará dos ‘coronéis’ (1945 a 1986)”. In SOUZA, S.; GONÇALVES, A [Orgs.]. **Uma nova história do Ceará**, 4ª Ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007. p: 381-408.

PEQUENO, L. R. B.; ARAGÃO, T. “Dimensão habitacional da Região Metropolitana de Fortaleza”. In PEQUENO, L. R. B. [org]. **Como anda Fortaleza**. – Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009. p: 69-96.

PONTUAL, P.; ALMEIDA SILVA, C. C. R.; “Participação popular nos governos petistas: trajetórias, mecanismos e caráter”. in MAGALHÃES, I.; BARRETO, L.; TREVAS, V. [Org]. **Governo e Cidadania: Balanço e reflexões sobre o modo petista de governar**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1996.

REY, M. T. **La autonomía como búsqueda, El Estado como contradicción**, Buenos Aires: Prometeo Libros, 2004.

RICCI, R. “Fim da era dos movimentos sociais brasileiros”. Folha de São Paulo – Debate, 20/10/2009. Disponível em: <<http://www.geledes.org.br/em-debate/fim-da-era-dos-movimentos-sociais-brasileiros.html>>. Acesso em: 28/7/2010.

SADER, E. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**, São Paulo: Boitempo, 2009.

SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, B. S. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. “Os novos movimentos sociais” in LEHER, R.; SETÚBAL, M., [orgs]. **O Pensamento Crítico e Movimentos Sociais: Diálogos Para Uma Nova Práxis**. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. “Uma mudança nos rumos da esquerda”, *LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL*. Ano 3, nº 32. São Paulo: Instituto Pólis, março 2010.

SILVA, J. B. “A cidade contemporânea no Ceará”. In SOUZA, S.; GONÇALVES, A [Orgs.]. **Uma nova história do Ceará**, 4ª Ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007. p: 215-236.

SILVA, J. B. D. **Os incomodados não se retiram**, Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1992.

SIMÕES, J. A. **O dilema da participação popular: a etnografia de um caso**. São Paulo: ANPOCS-Marco Zero. 1992

SINGER, A. “Raízes sociais e ideológicas do lulismo”. Revista Novos Estudos – CEBRAP no 85, novembro 2009, pp. 83-102. Disponível em: <<http://novosestudos.uol.com.br/acervo/download.asp?idMateria=1356>> Acesso em 09/08/2010.

THOMPSON, E. P. **A Formação da Classe Operária Inglesa v.I, v.II e v.III.** Tradução Denise Bottmann. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1997.

TOURAINÉ, A. **Palavra e sangue: política e sociedade na América Latina**, Campinas: Editora UNICAMP, 1989.

_____. “Os novos conflitos sociais. Para evitar mal-entendidos” in: Lua Nova, Movimentos Sociais: Questões Conceituais. no17, São Paulo: CEDEC, junho-1989, pp. 5-18.

TROTSKY, L. **A revolução traída**, s/l. Edições Antídoto, 1977.

_____. **O programa de transição.** s/l. TIKHE EDITORA. s/d [1938].

Jornais e documentos.

BANCO DO NORDESTE. Prodetur - Apresentação. . Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/Apresentacao/gerados/apresentacao.a.sp>>. Acesso em: 3/8/2010.

DIÁRIO DO NORDESTE. Polícia - Justiça manda PF prender gestores do meio ambiente - Diário do Nordeste. , 30. out. 2008. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=585263>>. Acesso em: 2/8/2010.

DIÁRIO DO NORDESTE: “Plano Diretor lançado sem novidades”. Paola Vasconcelos, seção Cidade:14/03/2009. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=622393>>. Acesso em: 2/8/2010.

ESTADÃO Online - PT decide apoiar Roseana Sarney à reeleição no MA - política - Estadão.com.br. , 11. jun. 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,pt-decide-apoiar-roseana-sarney-a-reeleicao-no-ma,565086,0.htm>>. Acesso em: 2/8/2010.

FOLHA Online - Brasil - Construtoras bancaram campanha de Luizianne em Fortaleza - 30/11/2008. . Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u473392.shtml>>. Acesso em: 28/7/2010.

MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES. “Proposta metodológica para lutarmos por Frentes de Trabalho”. Documento impresso, s/d.

MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES. Trabalho e poder para o povo de Fortaleza. Expressão Gráfica. Fortaleza, s/d. (Cartilha).

O POVO Online - Tasso critica Governo Cid e ironiza PAC de Lula. 26/06/2006 . Disponível em: <http://opovo.uol.com.br/app/politica/2010/06/26/int_politica,2014440/tasso-critica-

[governo-cid-e-ironiza-pac-de-lula.shtml](#)>. Acesso em: 2/8/2010.

O POVO Online | Copa 2014 » Entrevista. . Disponível em:
<<http://opovo.uol.com.br/hotsite/copa2014/entrevista.html>>. Acesso em: 2/8/2010.

O POVO Online: “Entidades querem Plano Diretor votado em 2008”. Ítalo Coriolano, seção Política: 24/10/2008. Disponível em: <http://www.opovo.com.br/opovo/politica/830699.html>

O POVO Online: “Salmito promete investigação sobre mudanças no Plano Diretor”. Ítalo Coriolano, seção Política: 17/03/2009. Disponível em:
<http://www.opovo.com.br/opovo/politica/863247.html>

ORGANIZAÇÃO CONSULTA POPULAR. Refundar a esquerda para refundar o Brasil, 2004. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br/sobre/documentos/refundar-a-esquerda-para-refundar-o-brasil/>>. Acesso em: 23/3/2010.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Carta aberta ao povo brasileiro, 1987. Disponível em:
<<http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaabertaapovobrasileiro.pdf>>. Acesso em: 1/4/2010.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Lula: Foi preciso um metalúrgico para transformar o Brasil em país capitalista, 31/07/2010. Disponível em:
<<http://www.pt.org.br/portaltpt/noticias/eleicoes-2010-11/lula:-foi-preciso-um-metalurgico-para-transformar-o-brasil-em-pais-capitalista-13321.html>>. Acesso em: 3/8/2010.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Manifesto**, 10/02/1980. Disponível em:
<<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/memoria-e-historia/exposicoes-virtuais/documentos-de-fundacao-do-pt-0>>. Acesso em: 1/4/2010.

PREFEITURA DE FORTALEZA. OP em números. , 31/07/2008. Disponível em:
<http://www.fortaleza.ce.gov.br/op/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=63>. Acesso em: 23/3/2010.

PREFEITURA DE FORTALEZA. Programa de Governo - Por amor a Fortaleza: construir uma cidade bela, justa e democrática. Coordenadoria de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Editora Expressão Gráfica: Fortaleza, 2006.

PREFEITURA DE FORTALEZA: “Tem início Congresso do Plano Diretor”, 29/01/2007. Disponível em: http://www.fortaleza.ce.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2702&Itemid=239

PREFEITURA DE FORTALEZA - Obras do Cuca I têm início segunda-feira, 15/05/2008. Disponível em: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8096>. Acesso em: 2/8/2010.

PREFEITURA DE FORTALEZA - OP Fortaleza recebe prêmio internacional. 24/11/2006.

Disponível em: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3093&Itemid=12>. Acesso em: 2/8/2010.

PRINCÍPIOS DO MOVIMENTO DOS CONSELHOS POPULARES – MCP. Fortaleza: Expressão Gráfica, Dez. 2004.

RAÍZES. Informativo do Instituto da Memória do Povo Cearense - IMOPEC. Ano 14, nº 49. Entrevista Dona Neném: “Conselhos Populares, uma formação política permanente” jan./mar. 2005.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA. Programa de Frentes Urbanas de Trabalho. Fortaleza. 2006 (Documento impresso).