

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

CÉSAR LUCIANO FILOMENA

**O AGONISMO NAS RELAÇÕES SOCIAIS DO PARTIDO, DOS
ESPAÇOS PÚBLICOS DA SOCIEDADE CIVIL E DO SISTEMA
ADMINISTRATIVO ESTATAL: A EXPERIÊNCIA DA
ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE**

PORTO ALEGRE

2006

CÉSAR LUCIANO FILOMENA

**O AGONISMO NAS RELAÇÕES SOCIAIS DO PARTIDO, DOS
ESPAÇOS PÚBLICOS DA SOCIEDADE CIVIL E DO SISTEMA
ADMINISTRATIVO ESTATAL: A EXPERIÊNCIA DA
ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE**

**Relatório Técnico apresentado à
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
da Pontifícia Universidade Católica do Rio
Grande do Sul, como parte dos requisitos
para a obtenção do grau de Mestre.**

ORIENTADORA: PROF. ^a Dra. MARCIA RIBEIRO DIAS

PORTO ALEGRE

2006

CÉSAR LUCIANO FILOMENA

**O AGONISMO NAS RELAÇÕES SOCIAIS DO PARTIDO, DOS
ESPAÇOS PÚBLICOS DA SOCIEDADE CIVIL E DO SISTEMA
ADMINISTRATIVO ESTATAL: A EXPERIÊNCIA DA
ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE**

Banca Examinadora:

Prof.^a Dra. Marcia Ribeiro Dias (orientadora)

Prof.^o Dr. Emil Albert Sobottka

Prof.^a Dra. Céli Regina Jardim Pinto

DEDICATÓRIA

Para Valentina, Denise e Carmelita (*in
memoriam*)

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho é o resultado do esforço coletivo feito por amigos, sem o qual teria sido inviável a sua conclusão. Amigos que somaram energias e contribuíram para a pesquisa, para a aferição dos dados documentais e para a reconstrução da história do Partido dos Trabalhadores e dos dezesseis anos da Administração Popular.

Inicialmente quero agradecer aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUCRS. Pois, através do conhecimento transmitido e dos longos debates acadêmicos possibilitaram-me aventurar nos caminhos da Sociologia e da Ciência Política. Foram mais de três anos de convivência profícua que me ensinaram a pensar sob a “lente das ciências sociais”. Destaco dois professores indispensáveis nesta trajetória: o Prof.º Dr. Emil Sobottka – que foi quem me iniciou nas teorias de Laclau e Mouffe – e, é claro, minha orientadora e amiga, Prof.ª Dra. Marcia Dias pelo seu notável esforço em corrigir meus deslizes intelectuais e em objetivar o meu trabalho.

Agradeço, pela inestimável contribuição que deram para o trabalho, a André Passos Cordeiro, Alexandre Stolte, Assis Brasil Olegário Filho, Celso Knijnik, Cesar Beras, Clóvis Ilgenfritz da Silva, Estilac Xavier, Flávio Helmann, João Acir Verle e Ubiratan de Souza: companheiros que disponibilizaram longas horas do seu valioso tempo para conversar sobre o PT e a Administração Popular.

Aos amigos(as), Adroaldo Corrêa, Alex Trindade, Ana Cláudia dos Santos, Célia Reiczak, Clóvis Oliveira, Ervino Pichtil, Ricardo Zamora e Roselaine Amaro (Maninha), pelo exercício de paciência que tiveram ao me ajudar na aferição dos dados pesquisados. Ao pessoal do CIM/PT-RS – Izabel Cristina Soares e Miguel Idiart Gomes – por me ajudarem na pesquisa documental.

Ao Ângelo e a Lucí, pela ajuda que só os pais podem dar. Ao Tiago, pela ajuda de irmão. A Cecília, pela força de irmã.

Por fim, a todos os companheiros, ex-companheiros – de Administração Popular e de PT – que contribuíram na minha trajetória e na minha formação política, em especial a minha “tutora política” Mara Feltes e aos ensinamentos do saudoso Fernando Camarano.

EPÍGRAFE

- **Nossos sonhos, Netto! Nós pertencemos a uma causa [...] Nossas idéias não terminam porque assinamos um tratado de paz.**
- **É verdade. Elas acabam devagarinho. Vão se desgastando com o tempo, como adaga de aço ruim.**

Trecho do diálogo de ficção entre Lucas de Oliveira e o General Antônio de Souza Netto no livro de Tabajara Ruas – Os Varões Assinalados

RESUMO

Esta é uma pesquisa que interpreta os movimentos que influenciaram as disputas pela montagem e pela condução política das quatro gestões coordenadas pelo Partido dos Trabalhadores na Prefeitura Municipal de Porto Alegre entre os anos de 1989 e 2004: gestões cuja insígnia era a de Administração Popular. Especificamente, estuda o modo como as disputas políticas que aconteciam nos espaços de direção do Partido dos Trabalhadores e na sociedade civil influenciavam a tomada de decisões na Administração Popular. Ao mesmo tempo, em um caminho de duas mãos, como o arranjo político-institucional e o agonismo existente junto aos espaços de direção do sistema administrativo estatal do governo influenciaram as articulações políticas que foram consolidadas no partido e na sociedade.

Palavras Chaves: Agonismo, articulação política, sistema administrativo estatal.

ABSTRACT

This research is a point of view to elucidate the movements that influenced the disputes for the assembly and for the political direction of the four mandates that Partido dos Trabalhadores was the administrator of the Porto Alegre's City Hall, between 1989 and 2004: management called Administração Popular. The main focus is to discuss how the political disputes on the board of Partido dos Trabalhadores and on civil society influenced the decisions taken at Administração Popular. Furthermore, it will be pointed how the institutional arrangement, political arrangement and the agonism existing in board of the government's administrative state system influenced the political articulations that closed up on the party and on the society.

Keywords: Agonism, political articulation, state's administrative system

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO Nº 1	REPRESENTATIVIDADE DOS CAMPOS IDEOLÓGICOS NO DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE (1997 –2005).....	145
GRÁFICO Nº 2	REPRESENTATIVIDADE DAS COALIZÕES NO DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE (1997 – 2005).....	146
GRÁFICO Nº 3	REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS NA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL (1987 – 1993).....	147
GRÁFICO Nº 4	REPRESENTATIVIDADE DAS COALIZÕES NA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL (1993 –2005).....	148
GRÁFICO Nº 5	REPRESENTATIVIDADE DOS CAMPOS IDEOLÓGICOS NA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NA CÂMARA (1989 – 2004).....	164
GRÁFICO Nº 6	REPRESENTATIVIDADE DAS COALIZÕES NA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NA CÂMARA DE VEREADORES.(1989-2004).....	165

LISTA DE QUADROS

QUADRO Nº 1	MODELO EVOLUTIVO DE PANEBIANCO (2005).....	103
QUADRO Nº 2	REPRESENTATIVIDADE DA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DO RIO GRANDE DO SUL (1981 –1987).....	129
QUADRO Nº 3	REPRESENTATIVIDADE DA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DO RIO GRANDE DO SUL (1987 –1993).....	133
QUADRO Nº 4	REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS NO DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1997 AO 2º PROCESSO DE ELEIÇÃO DIRETA (2005).....	142
QUADRO Nº 5	REPRESENTATIVIDADE DA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DO RIO GRANDE DO SUL DE 1993 AO 2º PROCESSO DE ELEIÇÃO DIRETA (2005).....	143
QUADRO Nº 6	CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1989 ATÉ 1992.....	153

QUADRO Nº 7	CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1993 ATÉ 1996.....	156
QUADRO Nº 8	CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1997 ATÉ 2000.....	158
QUADRO Nº9	CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 2001 ATÉ 2004.....	160
QUADRO Nº 10	REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS POLÍTICAS INTERNAS DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (INCLUINDO OS SUPLENTE QUE EXERCERAM MANDATO POR UM ANO OU MAIS) DE 1989 ATÉ 2004.....	162
QUADRO Nº 11	CONSELHEIROS IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NOS PLANOS DE INVESTIMENTO (1992 A 2004).....	170
QUADRO Nº 12	REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE (PLANO DE INVESTIMENTO - 1992 AO PLANO DE INVESTIMENTO - 1998).....	171
QUADRO Nº 13	REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE (PLANO DE INVESTIMENTO - 1999 AO PLANO DE INVESTIMENTO - 2004).....	172
QUADRO Nº 14	RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO OLÍVIO DUTRA 1989 –1992).....	176

QUADRO Nº 15	RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO TARSO GENRO 1993 –1996).....	178
QUADRO Nº 16	RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO RAUL PONT 1997 – 2000).....	179
QUADRO Nº 17	RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO TARSO GENTO 2001 - 2002).....	181
QUADRO Nº 18	RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS SEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO JOÃO VERLE 1989 –1992).....	183
QUADRO Nº 19	RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS SEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO JOÃO VERLE 2003-2004).....	184

LISTA DE SIGLAS

AD	Ação Democrática
ALN	Aliança Libertadora Nacional
AP	Ação Popular
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
Art-Sind	Articulação Sindical
AVALU	Avançar a Luta
BNH	Banco Nacional de Habitação
BS	Brasil Socialista
CAMP	CAMP - Centro de Educação Popular/Centro de Assessoria Profissional
CAR's	Centros Administrativos Regionais
CARRIS	Companhia Carris Porto-Alegrense
CDC	Coletivo Darci Campani
CDV	Coletivo Em Defesa da Vida
CEB'S	Comunidades Eclesiásticas de Base
CEE	Comissão Executiva Estadual
CLTB	Comitê de Ligação dos Trotskistas Brasileiros
COP	Conselho do Orçamento Participativo
CRC	Coordenação de Relações com a Comunidade
CS	Convergência Socialista
CST	Corrente Socialista dos Trabalhadores
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEMHAB	Departamento Municipal de Habitação
DEP	Departamento de Esgotos Pluviais
FONPLATA	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Plata
FRACAB	Federação Rio-grandense de Associações Comunitárias e de Bairros
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIEC	Programa Integrado Entrada da Cidade

PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPDs	Pessoas Portadoras de Deficiências
PPR	Partido Progressista Renovador
PPS	Partido Popular Socialista
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
UAMPA	União das Associações de Moradores de Porto Alegre
DM	Diretório Municipal
DMAE	Departamento Municipal de Água e Esgoto
DMLU	Departamento Municipal de Limpeza Urbana
DS	Democracia Socialista
ED	Esquerda Democrática
EPATUR	Empresa Porto-Alegrense de Turismo
EPO	Escritório Municipal de Projetos e Obras
EPTC	Empresa Pública de Transporte e Circulação
FAS	Fórum de Ação Socialista
FASC	Fundação de Assistência Social e Cidadania
FBT	Fração Bolchevique Trotskista
FESC	Fundação de Educação Social e Comunitária
GAPLAN	Gabinete de Planejamento
GRC	Gabinete de Relações com a Comunidade
MAB	Movimentos dos Atingidos por Barragens
MAPA	Movimento Assistencial de Porto Alegre
MCR	Movimento Comunista Revolucionário
MCS	Movimento de Construção Socialista
MEP	Movimento pela Emancipação do Proletariado
MES	Movimento Esquerda Socialista
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCML - PO	Organização de Combate Marxista-Lenista – Política Operária
OP	Orçamento Participativo
ORM - DS	Organização revolucionária Marxista – Democracia Socialista
ORM - Polop	Organização revolucionária Marxista – Política Operária

OSI	Organização Socialista Internacionalista
PED	Processo de Eleição Direta
PGM	Procuradoria Geral do Município
PI	Planos de Investimento
PI/PMPA	Plano de Investimento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PIs/PMPA	Planos de Investimentos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMPA	Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PO	Partido Obreiro
POC	Partido Operário Comunista
PORT	Partido Operário Revolucionário
PRC	Partido Revolucionário Comunista
PREVIMPA	Departamento Municipal de Previdência dos Servidores
PROCEMPA	Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre
PT	Partido dos Trabalhadores
RS	Resistência Socialista
<i>RS</i>	Rumo Socialista
SECAR	Secretaria Extraordinária de Captação de Recursos
SGM	Secretaria do Governo Municipal
SMA	Secretaria Municipal de Administração
SMAM	Secretaria Municipal do Meio Ambiente
SMC	Secretaria Municipal da Cultura
SMDHSU	Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Segurança Urbana
SME	Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer – Direito Social
SMED	Secretaria Municipal da Educação
SMF	Secretaria Municipal da Fazenda
SMIC	Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio
SMOV	Secretaria Municipal de Obras e Viação
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMSSS	Secretaria Municipal de Saúde e Serviço Social
SMT	Secretaria Municipal de Transporte
SPM	Secretaria de Planejamento Municipal
TM	Tendência Marxista

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	20
1 HISTÓRICO DE PORTO ALEGRE: DOS ANOS 70 AO SÉCULO XXI.....	32
1.1 AS MUDANÇAS DA SOCIEDADE CIVIL PORTO-ALEGRENSE.....	32
1.2 O PARTIDO: ORIGEM E EXPERIÊNCIA.....	42
1.3 A BUROCRACIA ESTATAL NA ERA DA PARTICIPAÇÃO.....	56
2 CONSTRUINDO A MATRIZ TEÓRICA.....	64
2.1 NA ELABORAÇÃO DE UM CONCEITO PARA SOCIEDADE CIVIL, UMA NOVA TEORIA POLÍTICA.....	66
2.2 O AGONISMO COMO CONDIÇÃO PARA A DEMOCRACIA.....	77
2.3 ESTRUTURANDO A ANÁLISE DO SISTEMA ADMINISTRATIVO: DA BUROCRACIA À AÇÃO COLETIVA.....	87
2.4 PARTIDO: ORGANIZAÇÃO QUE INTERAGE COM A SOCIEDADE CIVIL E O COM O ESTADO.....	99
2.5 ESPAÇOS PÚBLICO-POLÍTICOS E A PARTICIPAÇÃO.....	112
3 A CONFORMAÇÃO DE FORÇAS INTERNAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES: A GEOGRAFIA POLÍTICA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES.....	119
3.1 HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO DAS TENDÊNCIAS E COALIZÕES INTERNAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES.....	121
3.1.1 A gênese do Partido dos Trabalhadores.....	123

3.1.2	A dinâmica das forças políticas internas do Partido os Trabalhadores (1981 – 1987).....	126
3.1.3	A dinâmica das forças políticas internas do Partido dos Trabalhadores (1987 – 1992).....	130
3.1.4	A dinâmica das forças políticas internas do Partido dos Trabalhadores (1993 – 2004).....	134
3.2	AS RELAÇÕES QUE AS TENDÊNCIAS MANTÊM COM A SOCIEDADE CIVIL: OS MANDATOS LEGISLATIVOS E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	150
3.2.1	A relação dos mandatos legislativos municipais com as tendências em Porto Alegre.....	151
3.2.2	A relação das tendências políticas com as lideranças do Orçamento Participativo.....	166
3.3	A CORRELAÇÃO DE FORÇAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NO SISTEMA ADMINISTRATIVO ESTATAL....	173
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	192
	REFERÊNCIAS.....	197
	ANEXOS.....	209
	ANEXO A - Quadro 1 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1992	210
	ANEXO B - Quadro 2 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1993	211
	ANEXO C - Quadro 3 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1994	212
	ANEXO D - Quadro 4 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1995	213
	ANEXO E - Quadro 5 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 5 Temáticas - Plano de Investimento 1995	214

ANEXO F - Quadro 6 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1996	215
ANEXO G - Quadro 7 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 5 Temáticas - Plano de Investimento 1996	216
ANEXO H - Quadro 8 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1997	217
ANEXO I - Quadro 9 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 5 Temáticas - Plano de Investimento 1997	218
ANEXO J - Quadro 10 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1998	219
ANEXO K - Quadro 11 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 5 Temáticas - Plano de Investimento 1998	220
ANEXO L - Quadro 12 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 1999	221
ANEXO M - Quadro 13 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 5 Temáticas - Plano de Investimento 1999	222
ANEXO N - Quadro 14 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 2000	223
ANEXO O - Quadro 15 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 5 Temáticas - Plano de Investimento 2000	224
ANEXO P - Quadro 16 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 2001	225
ANEXO Q - Quadro 17 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 6 Temáticas - Plano de Investimento 2001	226
ANEXO R - Quadro 18 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 2002	227
ANEXO S - Quadro 19 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 6 Temáticas - Plano de Investimento 2002	228
ANEXO T - Quadro 20 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 2003	229
ANEXO U - Quadro 21 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 6 Temáticas - Plano de Investimento 2003	230

ANEXO V - Quadro 22 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 16 Regiões - Plano de Investimento 2004	231
ANEXO W - Quadro 23 Conselheiros do Orçamento Participativo Identificados com o Partido dos Trabalhadores nas 6 Temáticas - Plano de Investimento 2004	232

INTRODUÇÃO

A democratização tornou-se um termo de uso corrente, constantemente aplicado para qualificar os processos de mudanças sociais que ocorreram nos países da América Latina (como também no leste europeu, Espanha e Portugal) nas últimas três décadas, em especial no Cone Sul (Argentina, Chile, Uruguai), incluindo o Brasil. Processos que na América Latina foram explicados por abordagens, nem sempre excludentes entre si, que privilegiaram a *análise do regime político dos países* (O'DONNELL, 1991, 1996), o *comportamento das elites políticas* (MCCOY, 2000; MOREIRA, 2000), a *consolidação de uma cultura democrática de massas* (MOISÉS, 1992), os *estudos culturais baseados em novos atores sociais como os movimentos sociais* (ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR, 2000), bem como àquelas assentadas em uma *perspectiva histórica de cunho neomarxista* e orientadas por uma *utopia propositiva de uma nova forma de democracia para as nações* (BORON, 1994).

Diferentes percepções sobre o tema da democracia; diferentes percepções sobre o *locus* onde a democracia se dá de fato. Ou seja, a democracia não pode ser compreendida apenas como uma condição derivada das garantias institucionais encontradas no Estado, pela existência e aplicação de regras que permitam eleições livres, periódicas e competitivas, pelo sufrágio universal e pelos direitos individuais. Também não é limitada a idéia de um processo resultante da competição entre as elites políticas como os partidos. Tampouco a democracia é uma condição sustentada unicamente por uma sociedade civil autônoma e pluralista, comparada a uma arena onde se dão os debates e se constroem os consensos sociais. Insuficiente, por sua vez, é pensar que a democracia é possível sem um controle sobre os aparatos estatais, sem uma participação ativa da sociedade e sem uma justiça social que de estenda ao âmbito da economia.

Logo, as condições para existência de uma democracia, na plenitude em que o termo reside, não podem estar restritas ao enfoque de uma ou outra dimensão das abordagens citadas anteriormente: todas complementam-se. Apesar disso, depreende-se que nos estudos que buscam nas relações constituídas a partir da sociedade civil, em especial aqueles baseados na formação de uma nova cultura política, encontram-se as concepções analíticas que conseguem identificar e explicar os elementos motivadores de uma nova conformação democrática para as sociedades contemporâneas. São essas as abordagens que admitem a partir do foco dado às disputas que acontecem na esfera privada, pública e política, bem como nas suas instituições civis, a possibilidade de transformações nas esferas da economia e do Estado.

Como consequência das afirmações anteriores, observou-se que o Estado contemporâneo, na sua estrutura administrativa e no modo de gestão, precisou ser adaptado a uma nova realidade na qual a população organizada – com suas identidades e necessidades sociais – passou a disputar com os grupos econômicos, as instituições civis e os partidos a divisão e o gerenciamento dos bens, dos conceitos e serviços por ele representados. Surgiram no aparato estatal espaços públicos institucionalizados, concebidos sob o signo de uma *governança*¹ eficiente, que propiciam um diálogo entre a sociedade civil e a administração pública, através de conselhos e outros meios de contribuição, deliberação e legitimação de opinião para os investimentos propostos pelos gestores, principalmente no âmbito local: fatores que contribuíram de forma significativa para a consolidação dos preceitos democráticos no Brasil e para uma visão mais ampla dos preceitos de *governabilidade*. Aliás, no caso brasileiro, são nas unidades federadas e principalmente no âmbito dos poderes locais – nos municípios – onde as experiências democráticas baseadas em articulações entre os agentes do Poder Executivo e a sociedade obtiveram resultados significativos, especialmente no que se refere ao incentivo do exercício da cidadania.

Nesse cenário, a sociedade porto-alegrense, entre os anos de 1989 e 2004, conviveu com uma administração municipal – cuja *hegemonia*² era do Partido dos Trabalhadores (PT) – que pregava no seu discurso e na sua ação um conceito de co-gestão da cidade com ênfase na idéia de *participação popular*³. Abriram-se canais de interlocução deliberativa sobre as

¹ “Governança diz respeito aos pré-requisitos institucionais para a otimização do desempenho administrativo, isto é, o conjunto dos instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e a democratização das políticas públicas” (BENTO, 2003, p. 85). Tema aprofundado no estudo na seção 2.5.

² Aqui entendida no sentido gramsciano como direção política e cultural (BOBBIO, 1999), *vide* item 2.2.

³ Para esclarecer o termo *participação popular*, *vide* Sánchez (2002).

políticas e investimentos públicos, onde surgiu o *Orçamento Participativo*⁴ (OP) que, além ser uma ferramenta que serve à governança e à governabilidade, representava e ainda representa um mecanismo de influência daquilo que se articula nas disputas entre os agentes da sociedade sobre as opções dos gestores do Estado.

Por sua vez, a origem do PT, conforme descrito no seu *Manifesto de Fundação*⁵, foi resultado, em certa medida, do cenário brasileiro vigente no início da década de 1980, quando um conjunto de movimentos populares, organizados no final da década anterior, somaram esforços, não apenas para reivindicar as suas demandas, mas para obterem o direito à organização e à liberdade política. Assim, idéias como a do OP e de outros mecanismos de *democracia participativa*⁶ instituídos no município de Porto Alegre, somados às orientações políticas gerais do governo, resultam de certa forma das experiências daquela época e dos debates que aconteciam no âmbito partidário e na sua base social.

As estruturas do Poder Executivo porto-alegrense – burocráticas por princípio – e seus dirigentes não ficam imunes às influências daquilo que acontece nos espaços públicos – em particular no OP – e no PT. Por um lado, a organização sofre uma reestruturação limitada às suas funções, mediante a criação de novos órgãos especializados no planejamento, nas relações sociais e na captação de recursos: mudanças necessárias para atender a um novo tipo de relação com a cidadania e que abrem espaços de interlocução com a população na estrutura estatal.

Por outro, os dirigentes (o prefeito e o vice, os secretários, os diretores, as assessorias, dentre outros detentores de funções relevantes) e até mesmo os funcionários precisam repensar sua conduta, em especial quanto ao método utilizado na formulação de políticas, no planejamento e na tomada de decisões: dirigentes que são, ao mesmo tempo, gestores do Estado e agentes do partido político hegemônico na gestão; suscetíveis, portanto, às influências e às disputas que ocorrem no âmbito partidário.

Esse estudo aborda em que medida as relações e as disputas observadas nos níveis da sociedade civil, dos espaços públicos institucionalizados, do sistema administrativo estatal (incluindo seus níveis de direção) e do Partido dos Trabalhadores, seguem uma mesma lógica

⁴ Para um conceito sintético, *vide* Santos (2002), para quem o OP “é uma estrutura e um processo de participação comunitária” de construção do orçamento público (no nosso caso, municipal), cujo “principal objetivo [...] é encorajar uma dinâmica e estabelecer um mecanismo sustentado de gestão conjunta dos recursos públicos, através de decisões partilhadas sobre a distribuição dos fundos orçamentários e de responsabilização administrativa no que diz respeito à efetiva implementação dessas decisões”.

⁵ Manifesto de Fundação do PT *in Estatuto*, 2001.

⁶ Para a construção de um conceito de *democracia participativa* no sentido dado pelo PT, *vide* Sánchez (2002).

de comportamento social. Ou seja, partindo do princípio de que existiam meios de interação entre os níveis acima descritos, pesquisamos a forma como se davam as articulações e sob quais orientações os atores envolvidos buscavam seus interesses.

Este estudo demonstra que os atores sociais conviviam e convivem em *ambientes agonísticos*⁷, frutos da política e da busca por seus interesses, onde as disputas operadas nos níveis acima propostos contêm elos que as liga a outros níveis.

O objetivo enfocado nesse trabalho é verificar se o comportamento agonístico proposto foi a lógica que orientou as articulações e as tomadas de decisão durante os governos do PT em Porto Alegre no âmbito do Poder Executivo.

A seguir, detalhamos o objeto deste trabalho e a afirmação que foi testada para o caso.

A) Esclarecendo o objeto proposto para o trabalho

Como afirmamos anteriormente, os últimos trinta anos no Brasil, como de resto no Cone Sul da América (Argentina e Uruguai), mesmo que com tempos e datas diferentes, foram palco da decadência de regimes autoritários e do surgimento e ascensão de um conjunto de movimentos sociais que, além das suas reivindicações ordinárias de inclusão social, reclamavam para si a condição de agentes políticos libertos das práticas e costumes políticos vigentes até então. Esses movimentos criaram entre si identidades solidárias dispostas à luta pelo reconhecimento dos direitos às diferenças, pela ampliação dos direitos políticos democráticos e pela inclusão das suas demandas na agenda do Estado. Ao mesmo tempo, em que procuravam romper com a tradicional prática latino-americana do clientelismo, criavam uma nova *cultura política* (ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR, 2000; KRISCHKE, 2003).

O PT, fundado em 1980, conforme seu *Manifesto de Fundação*,

⁷ Termo que faz referência à idéia de *agonismo* ou relação com o *adversário*, onde atores postos nessa condição, respeitando regras de coexistência e de legítima existência para ambos, lutam ou disputam pelos seus interesses (MOUFFE, 1999). *Vide* também o item 2.2 desse estudo.

surge da necessidade sentida por milhões de brasileiros de intervir na vida social e política do país para transformá-la [...] O avanço das lutas populares permitiu que operários industriais, assalariados do comércio e dos serviços, funcionários públicos, moradores da periferia, trabalhadores autônomos, camponeses, trabalhadores rurais, mulheres, negros, estudantes, índios e outros setores explorados pudessem se organizar para defender seus interesses, para exigir melhores salários, melhores condições de trabalho, para reclamar os serviços nos bairros e para comprovar a união de que são capazes [...] começou a tornar-se cada vez mais claro para os movimentos populares que as suas lutas imediatas e específicas não bastam para garantir a conquista dos direitos e dos interesses do povo trabalhador [...] O Partido dos Trabalhadores nasce [...] da vontade de emancipação das massas populares [...] O PT pretende ser a real expressão política de todos os explorados pelo sistema capitalista [...] queremos a política como atividade própria das massas que desejam participar, legal e legitimamente, de todas decisões da sociedade [...] o PT pretende chegar ao governo e à direção do Estado para realizar uma política democrática, do ponto de vista dos trabalhadores, tanto no plano econômico quanto no plano social (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001, P. 155-159).

Ou seja, conforme o seu Manifesto de Fundação, o PT tem sua origem vinculada aos movimentos populares e pretende ser a própria expressão desses na institucionalidade política. Seus agentes políticos são frutos da emancipação dos atores, que se constituíram como lideranças durante as ações reivindicativas protagonizadas por esses movimentos, da relação com os partidos e formas de ação políticas tradicionais.

No mesmo período, a crise dos regimes autoritários e a transição para a democratização, concomitantes com o processo de declínio do *Welfare State* nos Estados europeus (vide PRZEWORSKI, 1992), revelaram os limites do poder público para atender as necessidades da população, principalmente aquelas de ordem econômica, sobre as quais recaem os principais objetos dos movimentos sociais: terra, moradia, trabalho, saúde, dentre outras.

Os movimentos sociais populares e os novos atores políticos que surgiram no final da década de 1970 no Brasil passaram a disputar, contra seus tradicionais detentores, o controle do Estado e as suas políticas públicas. Nesse caso, não só os *bens escassos* disponibilizados pelo poder público foram objeto dessas disputas (EDER, 2001), como também, no âmbito dos discursos, essa *nova cultura política* em construção passou a enfrentar o que Hirschman denominou como “terceira onda reacionária: a crítica contemporânea do *Welfare State* e a tentativa de fazer recuar ou *reformular* alguns dos seus aspectos” (1992, p.14). Entre os dois discursos, colocados em pólos opostos, uma concordância: a crítica à “burocratização” e ao “insulamento” estatal (NUNES, 1999).

Desde esse ponto, discutimos os seguintes impasses: Como ter um sistema administrativo estatal eficiente, transparente e socialmente capaz de estabelecer *justiça social*⁸? Como resolver a equação demandas sociais *versus* recursos escassos do Estado? Como fazer a estrutura burocrática estatal dialogar com a democracia?

Duas possíveis respostas, duas perspectivas culturais políticas em disputa para a reforma do sistema administrativo estatal: a “Reforma Gerencial” inspirada nas medidas de reforma administrativa implantadas no Reino Unido pelo governo de Margareth Thatcher, cujos resultados nortearam as reformas aplicadas no Brasil pelo governo Fernando Henrique Cardoso através do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (BRESSER PEREIRA, 1998); e a *gestão participativa* (denominação nossa), que contempla ferramentas de *democracia participativa*, cuja tradição foi, em parte, constituída através das experiências do PT em governos locais, cujos princípios foram objeto de resoluções nos Encontros Nacionais⁹.

No que responde ao objeto em estudo, é a segunda perspectiva à qual devemos focar. Nela está posta à prova a validade ou não do debate sobre a distinção entre o conceito de Estado e sociedade civil. Segundo Bobbio,

afirmou-se que ao processo de emancipação da sociedade do Estado seguiu-se um processo inverso de reaproximação da sociedade por parte do Estado, que o Estado, transformando-se de Estado de direito em Estado social [...] e precisamente por ser ‘social’, mal se distingue da sociedade subjacente que ele invade por inteiro através das regulações econômicas. Observou-se, de outra parte, que a este processo de estatalização da sociedade correspondeu um processo inverso mas não menos significativo da socialização do Estado através do desenvolvimento das várias formas de participação nas opções políticas, do crescimento das organizações de massa que exercem direta ou indiretamente algum poder político, donde a expressão ‘Estado social’ pode ser entendida não só no sentido de Estado que permeou a sociedade mas também no sentido de Estado permeado pela sociedade (2001, p. 51).

Um Estado que influi, também é influenciado pela sociedade em um caminho de duas mãos. As experiências locais como as de Porto Alegre, desenvolvidas entre os anos de 1989 e 2004, demonstram que a estrutura administrativa do Poder Executivo, mesmo que burocrática, não consegue ficar imune a esse processo de co-influência. Assim, para atender

⁸ Expressão utilizada com o sentido dado por John Rawls (1999).

⁹ Para uma afirmação programática do tema, *vide* As bases do PAG (Plano de Ação de Governo): *6º Encontro Nacional* in Partido dos Trabalhadores resoluções de encontros e congressos, 1979 – 1998.

ao cidadão, além de melhorar as estruturas de serviços com o treinamento dos funcionários e a modernização dos equipamentos, há a necessidade de mudanças estruturais em áreas estratégicas como o planejamento.

Em Porto Alegre, a “modernização técnica do trabalho” ocorreu de forma concomitante e combinada com “mudanças políticas e culturais, constituindo um modelo de gestão subordinado ao resgate da ação administrativa para com a cidade e o conjunto da população” (BUCHABQUI, 1994).

Ferramentas de democracia participativa como o OP, por exemplo, são “espaços públicos dentro do Estado” que estabelecem “continuidade com uma rede de comunicação social que consiste de esferas públicas, associações e movimentos” (COHEN; ARATO, 2000, p. 531): *espaços agonísticos de articulação de interesses* (MOUFFE, 1999) entre agentes do governo e da sociedade civil que propõem mudanças no sistema administrativo estatal, no modo de planejamento e influem na postura dos funcionários e na tomada de decisão dos gestores (dirigentes políticos de governo).

Ao mesmo tempo, os programas e as decisões de governo são objetos de debates e resoluções articuladas em agremiações políticas ou nos partidos, onde há a disputa e a síntese de opiniões sobre idéias e *práxis* divergentes. Nos debates partidários se encontram formuladas as linhas gerais (políticas) que orientam as reformas administrativas, a introdução de mecanismos de participação da população e de governança. Também, são nos quadros políticos das agremiações partidárias onde os governos buscam seus dirigentes e agentes políticos: quadros que mantêm vínculos de identidade com as facções ou forças políticas internas (tendências) e com as coalizões que estas conformam (PANEBIANCO, 2005).

Partimos para construir os questionamentos de duas condicionantes presentes: primeira, a existência de uma esfera pública democrática na cidade, resultante de um processo de ressurgimento e crescimento dos movimentos sociais urbanos iniciados na década de 1970 e que consolidaram a idéia de uma sociedade civil autônoma e auto-regulada no âmbito local; segunda, o Partido dos Trabalhadores como dirigente hegemônico do governo municipal durante o período analisado. A partir delas, perguntamos:

1. É possível afirmar que, na experiência da Administração Popular em Porto Alegre (1989-2004), o Poder Executivo foi influenciado pela sociedade organizada e pelos agentes políticos do PT?

2. Essa influência foi determinante na forma como se estruturou o sistema administrativo estatal e como foram elaboradas e operacionalizadas as políticas públicas da cidade?
3. É possível encontrar pontos comuns nas disputas existentes entre os dirigentes nas estruturas administrativas que sejam semelhantes ao agonismo característico dos espaços públicos promovidos pelas ferramentas de participação e no ambiente partidário?

No presente trabalho elaboramos uma resposta a essas três questões na forma de uma afirmação, cujos elementos que a constituíram são aprofundados a seguir.

B) A afirmação

As políticas construídas pela Administração Popular durante os dezesseis anos à frente do município de Porto Alegre (1989-2004) foram originadas nos três planos apresentados nesta análise: o da sociedade civil porto-alegrense; o do partido hegemônico no governo (PT); e dentro da própria estrutura administrativa estatal.

No primeiro, uma sociedade civil permeada por uma cultura “ético-política” advinda das experiências dos movimentos populares organizados junto às “classes subalternas”, com um histórico de reivindicações por direitos de cidadania, de melhoria das condições de vida e com consciência de solidariedade e de identidades entre os vários movimentos sociais (BAIERLE, 1992, p. 2-3). Movimentos que tinham na sua pauta a necessidade de superar o autoritarismo, as práticas clientelistas e à concepção tradicional da máquina estatal (FEDOZZI, 2000). Ao mesmo tempo, uma sociedade civil plural, com ideais, ambições e carências concorrentes e diferentes (BAIERLE, 1992, p. 142-147).

No segundo, o PT, um partido cujo *Manifesto de Fundação* o descreve como tendo sido originado nas lutas populares e formado, na sua maioria, por atores políticos que divergiram do sistema político e econômico vigente. Concomitante, um partido com diferentes concepções de sociedade, de governo; um partido que debate no campo das idéias e na forma da *práxis* (vide *Manifesto de Fundação do PT*, 2001); que questiona as estruturas

tradicionais do Estado e exige deste uma inversão quanto à prioridade das suas políticas (vide BITTAR; LASSANCE, 2003). Um partido com divisões internas, materializadas como facções ou forças políticas intrapartidárias (tendências) que articulam-se formando coalizões (LACERDA, 2002; PANEBIANCO, 2005). Também, um partido com grande capilaridade social e capacidade eleitoral (vide seção 1.2 adiante).

No terceiro, uma gestão estatal cujos dirigentes são em sua maioria originados de um partido hegemônico na administração (PT) com interlocuções diretas com os movimentos sociais e setores da sociedade receptivos às suas políticas. Uma gestão autodenominada desde o princípio de *Administração Popular*, mesmo com quatro prefeitos diferentes e com particularidades, que tinha como linha mestra os princípios formulados no livro *O modo petista de governar* (1992): a inversão de prioridades, o estabelecimento de valores éticos na administração pública e o de relações de novo tipo entre o Estado e a sociedade.

Esses três planos estabeleceram articulações entre si: entre a sociedade civil e o sistema administrativo estatal, entre a sociedade civil e o partido e, por fim, entre o partido e o sistema administrativo.

Por um lado, através de *espaços públicos políticos* como o OP e os Conselhos estabeleceram-se articulações que influenciaram a estrutura funcional do Poder Executivo do município, modificando-a e estabelecendo um novo perfil comportamental para os gestores. Espaços públicos políticos que, na concepção desse estudo, são ferramentas de participação utilizadas para garantir governança e governabilidade, existentes no âmbito do sistema administrativo municipal, mas que espelham uma continuidade das disputas que acontecem na sociedade civil.

Por outro lado, também nos espaços públicos estatais, o convívio dos agentes sociais com as práticas de gestão e o aprendizado com relação aos meios e aos procedimentos administrativos do Estado, produziu na população, em particular nos integrantes dos movimentos sociais e lideranças da sociedade civil, a formação de uma cultura política que fez com que os moradores da cidade passassem a discutir elementos como o orçamento público e os detalhes das políticas municipais, com a mesma naturalidade que o fazem com os assuntos do seu dia-a-dia.

O PT, durante o período em que esteve à frente da prefeitura de Porto Alegre, aumentou seu espectro de relações com setores sociais que não faziam parte daqueles que o originaram. Alguns desses setores passaram a constituir alianças ou a participar do partido. De

forma idêntica ao caminho relacional anterior, os debates partidários precisaram reconhecer novas sensibilidades sociais e novos atores políticos advindos da ampliação do espectro de influência partidária. Setores da sociedade modificaram-se pelo partido, como o partido modificou-se pelos contextos da sociedade.

Por fim, um partido, que precisou reconhecer novas necessidades sociais e que fez com que elas dialogassem com as diferenças internas, sofreu mudanças. Essas constituíram e várias vezes reconstituíram a distribuição interna das forças partidárias. A distribuição diferenciada das forças partidárias e das posições políticas, às vezes consolidadas por hegemonias passageiras, se fez sentir na postura dos dirigentes (gestores), na distribuição de funções e nas disputas de conceito de governo.

Levando em conta os três planos, entendemos que houve uma transferência dos conflitos gerados na sociedade civil e no PT para dentro da Administração Popular, fazendo com que esta fosse constantemente tencionada, mesmo que entre as partes – ou melhor, entre os gestores e agentes políticos – existisse um acordo de cooperação e de boa convivência.

Houve, portanto, durante a Administração Popular, um ambiente agonístico que espelhava de certa maneira o que acontecia na sociedade civil e nas disputas internas do PT.

O objetivo desse trabalho é o de estudar e testar a existência de um ambiente agonístico no âmbito do sistema administrativo de Porto Alegre e determinar de que forma foi modificado e por quais elementos ou articulações político-sociais ele foi influenciado. Em suma, qual foi a dinâmica das disputas por espaços e por políticas no arranjo institucional do sistema administrativo estatal.

C) Desenvolvimento do estudo

O trabalho está dividido em quatro capítulos:

No primeiro capítulo encontra-se uma revisão histórica que inicia nas décadas que antecederam a vitória do PT para a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (1988) e conclui-se em 2004. Dividimos esse capítulo em três partes: **as mudanças da sociedade civil porto-alegrense; o Partido na sua origem e experiência; e a burocracia estatal na era da participação**. A primeira parte apresenta como foram sendo consolidadas as relações sociais

na cidade e demonstra o significado cultural que teve OP e a Administração Popular na conformação da sociedade civil porto-alegrense. A segunda apresenta o PT relacionando-se internamente, com a sociedade civil e com o sistema administrativo estatal. A terceira faz uma revisão sobre a estrutura administrativa do município, sobre as mudanças que ocorreram entre 1989 e 2004 e como se desenvolveram os canais de debates entre a administração e a população.

No segundo capítulo desenvolvemos uma matriz teórica capaz de atender às especificidades **da sociedade civil, do partido e do sistema administrativo**. Trabalhamos na primeira parte construindo um conceito para sociedade civil e buscamos na teoria social de **Cohen e Arato** uma base para explicar a existência de um espaço público (contínuo à sociedade civil) no âmbito do Estado. Na segunda, descrevemos as teorias de **Laclau e Mouffe**, onde sugerimos que nas sociedades plurais a substituição da racionalidade comunicativa como coordenadora da ação nos setores da sociedade civil ligadas ao mundo da vida (Habermas, Cohen e Arato) – cuja síntese é o consenso normativo – pela idéia de que a relação entre agentes sociais no horizonte discursivo se dá em ambientes agonísticos cuja busca é pela articulação de hegemonias incompletas e precárias – que nunca se consolidam plenamente – devido à sobreposição de outros discursos que influenciam os agentes e produzem novas hegemonias precárias: caráter precário e pluralidade que nessas articulações garantem a democracia. **Na terceira parte** é feita uma revisão sobre as teorias sociológicas das organizações, concluindo com **a abordagem organizacional da ação coletiva de Friedberg** utilizada para estudar organizações complexas, procurando ao final, estabelecer conexões entre esta e as perspectivas de **Laclau e Mouffe**. **Na quarta parte**, com uma perspectiva muito próxima a de **Friedberg** para as organizações, trabalhamos **a estrutura teórica dos modelos de partido de Panebianco**, construindo um **paralelo entre esta, os matizes teóricos do PT e as teorias de Laclau e Mouffe**. **Na quinta parte**, sob a influência dos preceitos de **governança e governabilidade**, procuramos explicar o **OP**, assim como outras ferramentas que a ele se assemelham, como um **espaço público institucionalizado**, reafirmando **a estrutura social proposta por Cohen e Arato orientadas pela lógica articulatória hegemônica precária de Laclau e Mouffe**.

No terceiro capítulo aprofundamos as questões referentes ao PT, aos arranjos institucionais intrapartidários (geografia interna) e a relação que as tendências constituíram com os espaços públicos de representação e com o arranjo político-institucionais nos espaços do governo municipal. A partir de uma pesquisa documental,

fazemos **na primeira parte** uma revisão sobre as tendências que remontam à gênese do PT, como se distribuíram como forças políticas internas do partido ao longo do tempo ocupando espaços de direção, quais as teses que defenderam e o modo como se articularam enquanto coalizões. **Na Segunda parte**, também embasados numa pesquisa documental, desenvolvemos para os planos de representação da Câmara de Vereadores e do Conselho do Orçamento Participativo, uma análise da identidade dos vereadores da bancada do PT e dos conselheiros (reconhecidamente próximos ao partido) com as tendências. Por fim, **na terceira parte**, avaliamos nas secretarias, nos departamentos, nos gabinetes e nas coordenações do sistema administrativo estatal da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, através dos vínculos das direções destas com as tendências partidárias, o modo como a dinâmica das disputas verificadas no PT e o arranjo institucional demonstrado na Câmara de Vereadores, no Conselho do Orçamento Participativo e nas direções do partido, influenciou a Administração Popular.

No quarto e último capítulo respondemos os questionamentos propostos, avaliamos o conjunto do trabalho e elaboramos as conclusões.

1 HISTÓRICO DE PORTO ALEGRE: DOS ANOS 70 AO SÉCULO XXI

1.1 AS MUDANÇAS DA SOCIEDADE CIVIL PORTO-ALEGRENSE

A crise de 1929 gerou conseqüências sobre a “precária” estabilidade do sistema de alianças baseadas nas oligarquias regionais que perdurava no Brasil desde o início do período republicano em 1889. Os principais atingidos com a crise foram os setores agroexportadores, em especial o cafeicultor do Centro-Sul, cujos integrantes mantinham, até então, a “hegemonia” econômico-política do país (CARDOSO, FALLETO, 2004).

Vargas e a Aliança Liberal em 1930 representaram a oposição a esse setor, reunindo as reivindicações dos pecuaristas do Sul, dos açucareiros do Nordeste e de setores médios urbanos (profissionais liberais, os funcionários públicos e militares) que começavam a se estruturar no cenário de um lento processo de diferenciação da economia urbana, desencadeado na década de 1920.

Com a Revolução de 1930, Getúlio Vargas toma posse como Presidente do Brasil. No governo, lança mão de uma política de desenvolvimento industrial que, conforme afirmam Cardoso e Falleto, cria “uma nova base econômica que fortalecerá a burguesia urbana e integrará as classes médias e limitados setores das classes populares, sem prejudicar economicamente os setores agroexportadores” (CARDOSO, FALLETO, 2004, p. 90).

A estruturação dessa nova base econômica para o Brasil foi resultante de um processo de desenvolvimento industrial em uma economia fortemente estatizada, cujo principal empreendedor foi o governo. Esse processo ganhou força a partir da intervenção

econômica do Estado em áreas estratégicas, principalmente durante o *Estado Novo*¹⁰ (1937 - 1945), como a da energia, a do comércio exterior e a de fomento. Os dois maiores trunfos da industrialização no período de influencia de Vargas na política brasileira foram a construção da Cia. Siderúrgica Nacional, criada em 1941 e inaugurada em 1946, e a criação da mineradora Vale do Rio Doce em 1943.

Outro período importante para o processo de industrialização e urbanização do Brasil foi o do governo de Juscelino Kubitscheck (1957-1960). Kubitscheck, decidido a realizar “cinquenta anos de progresso em cinco anos”, construiu em quatro anos uma nova capital (Brasília), o que serviu de incentivo para que no período do seu governo o desenvolvimento industrial atingisse índices na ordem de 10% ao ano, o que, por outro lado, custou um alto endividamento público para o país. Após Kubitscheck, seus sucessores na presidência – Jânio Quadros (Janeiro a Agosto de 1961) e João Goulart (1961-1964) – passaram por períodos de grandes dificuldades econômica, social e política, sendo que em março de 1964 os militares revoltaram-se e destituíram Goulart assumindo a condução do país até 1985 (DABÈNE, 2003).

Conforme Fedozzi (2000), o “regime ditatorial” conduzido por presidentes militares entre 1964 e 1985, intensificou o processo de “modernização conservadora” gestado desde a Revolução de 1930. Na verdade, esse período passou por dois momentos distintos.

O primeiro de desenvolvimento econômico, conhecido como o “milagre brasileiro”, onde a meta de crescimento do PIB brasileiro era da ordem de 9% ano (índice que, chegou a 13% ao ano em 1973), sustentada por vultosos investimentos em infra-estrutura aportados por recursos externos e por uma política de substituição das importações que incentivava a formação de um mercado interno (MELO FILHO, 1972). O segundo período, a partir de 1973, inicia com a crise internacional do petróleo, que atingiu profundamente países importadores como o Brasil, reduzindo drasticamente a capacidade de investimentos públicos devido à escassez de recursos externos, o que desencadeou a aceleração processo inflacionário (DABÈNE, 2003).

O citado “modelo de modernização conservadora”, empreendido no país entre as décadas de 1950 e 1980, não se limitou ao âmbito da economia, onde o Brasil “deixou de ser agrário-exportador para tornar-se predominantemente urbano e industrial”, chegando a ostentar a posição de oitavo PIB mundial, conforme afirma Fedozzi (2000). Segundo o autor,

¹⁰ Para um relato histórico mais preciso do período do *Estado Novo*, vide D'ARAÚJO (2000) e Vianna (2001).

a alteração do perfil econômico foi acompanhada por “profundas” transformações sociais e políticas, onde a população das cidades foi acrescida de mais de 60 milhões de pessoas (29 milhões na década de 1980), passando as áreas urbanas a concentrar dois terços da população brasileira: um “extraordinário processo migratório – um dos maiores do mundo contemporâneo” (FEDOZZI, 2000, p.17).

No Rio Grande do Sul, a população do Estado que em 1940 era de 3.320.689 habitantes – 31,15% em áreas urbanas – passou a ser de 7.773.837 habitantes em 1980, com 67,55% das pessoas vivendo nas cidades (JARDIM, 2002). Segundo a mesma fonte, em Porto Alegre, cuja população era de 259.246 habitantes em 1940 (7,81% do total de habitantes do Estado), ultrapassou a casa de 1,1 milhões de habitantes em 1980 (14,34% dos habitantes do Rio Grande do Sul): dados que correspondem a uma combinação do aumento na perspectiva de vida da população com um fluxo migratório dos habitantes das áreas rurais para as metrópoles. Conforme Jardim (2002), foi durante a década de 70 que os fluxos de população rural em direção às áreas urbanas foram mais intensos.

Fedozzi faz uma conexão entre o “modelo de modernização conservadora” e o crescimento das áreas com subabitações na capital do Estado, afirmando que:

a expansão dos núcleos de favelados formados por assentamentos autoproduzidos (ocupações) em áreas irregulares ou clandestinas, públicas e/ou privadas, é uma das principais conseqüências do modelo desenvolvimentista de caráter espoliador e excludente que hegemonizou a história do Brasil. Em Porto Alegre, as origens do processo de favelização remontam à década de 1940, por volta de 1946, quando se intensificaram o êxodo rural e também a migração para fora das fronteiras do Estado, em virtude das profundas transformações econômicas que alteraram as relações de produção e de propriedade rural, levando à liberação de mão-de-obra nos minifúndios e latifúndios (FEDOZZI, 2000, p. 19-20).

Nesse contexto de transformações sócio-econômicas e de intensa migração, as condições precárias de moradia popular e a desigualdade de acesso ao uso do solo urbano tornam-se problemas políticos. A Prefeitura Municipal de Porto Alegre, para atender a esse problema, cria em 1940 a Superintendência de Habitação, modificada para o Serviço de Habitação Popular em 1951 e para o Departamento Municipal da Casa Popular em 1952. O atual Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB) surge no ano de 1965 em substituição aos órgãos anteriores, adaptado às exigências do Sistema Financeiro da Habitação e do BNH criados pelo Governo Federal em 1964.

Neste período, as políticas municipais para atender ao crescimento demográfico e à pressão social por habitações foram concentradas basicamente no assentamento das populações das “classes subalternas” em loteamentos, instituídos em caráter emergencial e precário para posterior instalação de infra-estrutura. Não foram políticas eficazes, tanto que proliferaram situações irregulares nos loteamentos implantados pelo DEMHAB, cresceram os loteamentos irregulares em áreas particulares e novos núcleos de vilas precárias surgiram (sem qualquer equipamento público), criando uma situação caótica no tecido social urbano de Porto Alegre (BAIERLE, 1992).

Durante o período da *ditadura*¹¹, os prefeitos eram nomeados pelo governo militar (1964-1985). Logo, não tinham qualquer compromisso eleitoral com os setores empobrecidos da população. Nessa ocasião as políticas urbanas da cidade foram dirigidas para um padrão de gestão tecnocrático, no qual os atores populares não tinham reconhecimento quanto à legitimidade das suas opiniões e demandas. As administrações nomeadas pelo governo militar privilegiaram intervenções urbanas que atenderam a setores das classes alta e média da sociedade, na tentativa de criar por força da lei um padrão de cidade “européia” (BAIERLE, 1992, p. 3).

Para as classes baixas, a política habitacional foi orientada para a retirada dos núcleos subabitacionais para outras cidades da Região Metropolitana de Porto Alegre ou para a periferia, como foram os casos das Vilas Mato Sampaio, Fátima, Pinto, Maria da Conceição e Restinga. Segundo Fedozzi, esse processo só foi obstaculizado no final dos anos 70, em razão da “mobilização dos moradores de áreas de subabitação”, que “emergiu na esfera pública local como movimentos sociais de massas nos anos de 1978-79” (2000, p. 24).

Para Baierle, os movimentos populares urbanos, incluindo os movimentos comunitários, são:

movimentos que justapõem, em menor ou maior grau, ações históricas e ações de classes subalternas, expressando a capacidade de ação coletiva de uma amplo conjunto de classes e de categorias sociais espoliadas pelo processo de urbanização capitalista. Neste sentido, os movimentos populares urbanos podem ser considerados como uma das formas, complexa e contraditória, de construção das classes subalternas (1992, p. 5).

¹¹ Período que vai de março de 1964 a janeiro de 1985, no qual Presidentes Militares (Generais) alternaram-se no poder brasileiro através da repressão à democracia e aos direitos individuais, principalmente após o Ato Institucional número 5 (AI-5) de 1968, que dava poderes incondicionais ao Poder Executivo e aos militares.

Contraditória, conforme Baierle (1992), porque esses movimentos populares que “emergiram” durante a década de 1970, ao assumirem a posição de sujeito dos seus destinos (atores sociais emancipados em relação à tradição política vigente), não colocaram o “outro” (o governo tecnicista e as outras classes mais abastadas) em uma posição antagônica a que ocupavam no tecido social. Passaram sim, a freqüentar (penetrar) alguns dos espaços de formulação políticas públicas do Município, reelaborando parte das lógicas que orientavam a tomada de decisões do poder público, rompendo com a idéia “excludente” da aplicação de “regras iguais para os desiguais” e com a convivência existente com o processo de “apartheid social no tecido urbano” que era sistematizada no conceito de “separação entre cidade legal e cidade real” (BAIERLE, 1992, p. 3).

Logo, os movimentos populares urbanos que surgiram no cenário porto-alegrense no final da década de 1970 e início de 1980, tinham no governo municipal seu principal interlocutor.

Vale lembrar que a efervescência dos movimentos sociais urbanos e a mudança – ou melhor, a construção de uma esfera pública renovada, pluralista e com novos atores sociais nos anos 70 – não foi exclusividade de Porto Alegre, nem do Brasil: foi um fenômeno internacional em países que viviam em regimes ditatoriais (CASTELLS, 1989; BRASILEIRO, 1987; CASTRO, 1988 E 1995; FISCHER, 1993).

As grandes cidades brasileiras, respeitando suas particularidades, foram, portanto, palcos do ressurgimento dos movimentos sociais urbanos. O que sinaliza que, mesmo nos anos de repressão da *ditadura militar*, por necessidade e tendo como meta a melhoria das condições de vida, as pessoas constituíram identidades, estabelecidas sob marcos culturais baseados em valores socialmente compartilhados, organizando-se em estruturas de mobilização que buscavam oportunidades políticas para as mudanças na estrutura institucional (SOBOTTKA, 2001). A população marginalizada – que habitava os grandes centros em condições precárias, cuja identidade se dava pelo local de moradia, condições de trabalho e vida, em muito construída em *espaços comunicativos primários* (COSTA, 1997) – aprendeu a se organizar. Segundo Costa, os *espaços comunicativos primários* – libertos da influência dos meios de comunicação de massa e da repressão – “constituem uma esfera intermediária entre o espaço doméstico e o público, apresentando um adensamento mínimo de laços sociais duradouros num contexto urbano, onde as relações de trabalho instáveis e as

condições de vida precárias e cambiantes configuram a regra geral” (1997, p. 190). São, segundo Sader, “pequenos espaços públicos surgidos no nível do local de moradia”, onde,

as mensagens veiculadas pela mídia são ressignificadas, vindo à tona novas interpretações e representações da realidade [...] estes espaços comunicativos constituem estruturas de resistência que persistiram mesmo durante o regime militar, quando outras formas de organização e manifestação públicas (imprensa livre, organizações civis, etc.) estiveram controladas e restringidas (SADER in COSTA, 1997, p. 190-191).

Aliás, a origem do processo de emergência dos movimentos populares nos anos de 1970 teve como alicerces o apoio da Igreja Católica – através das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) – e dos meios de comunicação alternativos. A partir destas bases, as comunidades e os novos atores sociais organizaram-se em associações de moradores, clubes de mães e outras formas de organização que colaboraram na formação dos novos movimentos sociais brasileiros urbanos que, em muitos casos, questionavam a estrutura institucional dos poderes, clamavam por cidadania, liberdade e, sobretudo, por uma nova forma de distribuição dos recursos públicos (ASSIES, 1999).

O perfil da sociedade civil porto-alegrense tem relação com o processo de redemocratização e com a emergência dos movimentos sociais articulados no final da década de 1970 no país. Suas características, em parte, resultam do modo como agiam movimentos sociais reivindicativos, principalmente os de associações de moradores, que antecederam à reabertura¹² e trilharam um caminho contrário ao da cooptação econômica feita pelo autoritarismo dos governos militares e do clientelismo populista (BAIERLE, 1992).

Conforme Baierle, (1992) na pauta das reivindicações dos movimentos comunitários estava o acesso ao solo urbano, equipamentos públicos, infra-estrutura e a proposta de uma nova forma de relação com o poder público municipal, que não dialogava com as antigas práticas clientelistas. A retomada e a redemocratização da Federação Rio-grandense de Associações Comunitárias e de Bairro (FRACAB) em 1977 foi simbólico desse novo associativismo independente e crítico.

Na tentativa de unificar as ações dos diversos movimentos populares e comunitários que passaram a fazer parte do cenário da sociedade civil porto-alegrense, foi criada em 1983 a União de Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA), cuja agenda de

¹² Período iniciado em janeiro de 1979 e concluído em 1985, quando paulatinamente foram sendo liberados os mecanismos repressivos da Ditadura Militar.

reivindicações demandava um novo modo de diálogo com o poder público local, com bandeiras como a participação na decisão sobre o orçamento municipal (BAIERLE, 1992).

Com a eleição do Partido Democrático Trabalhista (PDT) em 1985 para a gestão de 1986 a 1988 houve a tentativa de implementação dos *Conselhos Populares*, que esbarraram em conflitos de forma e método de concepção, entre a UAMPA e o Poder Executivo municipal. Conforme Fedozzi (2000), esse foi um longo debate entre o governo do Prefeito Alceu Collares (PDT) e as associações, onde, somente ao final de 1988, aprovou-se a Lei Complementar nº 195/88 que previa a implantação pelo Poder Executivo de 17 Conselhos Populares, conforme o demandado pelos movimentos sociais, em particular pela UAMPA.

A vitória da Frente Popular (PT e PCB) em 1988 não foi um fenômeno isolado no Brasil. Foi reflexo de um momento de crise na *Nova República*¹³ e da busca feita pelo eleitorado por uma experiência política diferente daquelas representadas pelos partidos tradicionais de então (PMDB, PDS, PTB e PDT).

A Administração Popular, denominação dada aos governos do PT em Porto Alegre não consolidou a idéia de participação com facilidade no primeiro instante da gestão em 1989. Na verdade, o OP, expressão maior da participação popular na gestão pública de Porto Alegre foi objeto de um longo e conflituoso debate entre os atores coletivos (UAMPA e Associações de Moradores primordialmente), Poder Executivo e as linhas políticas que disputavam as diretrizes do governo (BUCHABQUI, 1994; DUTRA, 1994; AUGUSTIN, 1994).

Conforme relata Fedozzi (2001), as primeiras experiências de formação das peças orçamentárias esbarraram no tecnicismo típico do poder executivo e no desconhecimento dos atores populares das ferramentas de formulação do orçamento público. Somente após um período agonístico, denominado por Fedozzi como a “primeira fase do OP”, foi possível constituir uma síntese razoável entre Poder Executivo e movimentos populares, cujo principal ensinamento foi o aprendizado mútuo. O OP, resultado dessa experiência, permitiu que o discurso da *inversão de prioridades*¹⁴ do PT tivesse consequência direta no cotidiano dos setores mais carentes da sociedade, ao mesmo tempo em que, pelo seu princípio, conseguiu dar a legitimidade necessária à Administração Popular frente a uma oposição majoritária na Câmara de Vereadores (DIAS, 2002).

¹³ Primeiro governo civil pós Ditadura Militar, cujo Presidente era José Sarney.

¹⁴ Termo advindo do artigo e livro *O modo petista de governar* (1992), onde se estabelecia como princípio dos governos do Partido dos Trabalhadores a prioridade no atendimento às reivindicações dos setores da sociedade historicamente marginalizados pelas ações governamentais.

No ano de 1991, quando ocorreram a “segunda e a terceira fases” de conformação do OP (FEDOZZI, 2001), Porto Alegre já era uma capital com quase 1,25 milhões de habitantes (JARDIM, 2002). A cena político-social de Porto Alegre, a partir de então, com a consolidação do Orçamento Participativo e da Administração Popular, sofre mudanças.

Os atores sociais – numa relação estreita com o poder público e incentivado por ele – passaram a se apropriar de termos e procedimentos administrativos e a reconhecer nos espaços públicos políticos do Poder Executivo, os fóruns legítimos de interlocução entre o Estado e a sociedade, comprometendo-se e integrando-se a estes fóruns (GENRO, 2001).

Aprenderam a disputar suas demandas e comprometeram-se com o poder público no processo de elaboração do Orçamento Municipal e no controle da implementação dos investimentos (FEDOZZI, 2001). Assim, principalmente após a “última fase” do OP, uma *nova cultura política* resultante das lutas pela democratização, pela reivindicação de direitos sociais e emancipatórios, somadas a uma forma diferenciada de relação com o poder público, foi sendo afirmada na cidade (FEDOZZI, 2001).

Porto Alegre entra no circuito mundial dos estudos acadêmicos mundiais, cujo fenômeno social mais estudado é o da dimensão democrático-participativa do OP e da relação política que estabelece com Poder Público Municipal (SANTOS, 2003).

Ao mesmo tempo em que o OP (principalmente o COP) legitimava-se como elaborador das peças orçamentárias municipais, no Poder Legislativo municipal crescia, por parte da oposição, a indisposição a ele. A atribuição que o vereador tem de incluir emendas à peça orçamentária do município, antiga ferramenta utilizada por eles para atender às suas bases sociais, foi desconstituída pelo OP. Assim, um sentimento antagônico ao OP tomou conta das bancadas oposicionistas e, por conseqüência, em relação à Administração Popular (DIAS, 2002).

Porém, com o tempo, os vereadores da oposição – sempre eleitos em maioria pela população – passaram a testar novas formas de atuação, fiscalizando e criticando o Poder Executivo, descobrindo lacunas com as quais poderiam dialogar com a população (DIAS, 2002).

Os partidos oposicionistas como o PTB e PDT, percebendo a priorização do OP como ferramenta de luta por parte de lideranças próximas ao PT, focaram suas disputas nas direções de associações de bairro e de sindicatos de trabalhadores. O PDT se aproximou da

Força Sindical¹⁵ em oposição à Central Única dos Trabalhadores (CUT); o PTB, das igrejas evangélicas pentecostais, movimento que ficou simbolizado com a eleição para vereador do pastor evangélico Valdir Caetano da Silva com 10.913 votos e com a expressiva votação de Elias Nunes Vidal com 5.116 votos (TRIBUNAL ELEITORAL REGIONAL-RS e ZERO HORA DE 2/10/2000).

Mesmo o PP (antes PPB, PPR, PDS e ARENA) começou a incidir nas bases petistas através das disputas por políticas ambientais, criando núcleos de direita para políticas nessa área. O trabalho do advogado e consultor em legislação ambiental Alberto Pretto Moesch do PP junto a organizações comunitárias, governamentais e não-governamentais ligadas ao meio ambiente foi decisivo neste sentido e se expressou na sua eleição para vereador em 2000 com 6295 votos (ainda como PPB), tendo sido anteriormente suplente entre os anos de 1997 a 2000 e conselheiro do OP no Plano de Investimentos de 1996 (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS; ZERO HORA 2/10/2000).

Logo, *outra cultura política*, em parte oposta à anterior, tomou forma e passou a disputar, até mesmo através do OP, os destinos da cidade. Intelectualidades, formadas por atores advindos do meio acadêmico e dos partidos de oposição, algumas saídas do próprio PT, mudaram o enfoque denunciando o OP como uma forma de “desresponsabilização política”, de “partidarização”, como um mecanismo de baixa representatividade e não universal (ROSENFELD, 2002). Tavares (2000) foi mais longe e acusou o OP e a *participação popular* de serem uma “alavanca da estratégia revolucionária da *dualidade de poder*”, cujo objetivo era a instalação de um “poder paralelo” alicerçado na “mobilização” e na “manipulação permanente das organizações populares” sob a hegemonia do Partido dos Trabalhadores, com o intuito de “substituir” as atribuições “legítimas” dos “corpos legislativos da democracia representativa”: partido que acusa ser agente da “politização autoritária” das massas e “portador” do “monopólio” de uma “consciência antecipada de uma *ordem social latente, única e unívoca*” que um dia será levada à “realização”.

O trabalho de Beras (2003), sem o sentido pejorativo emprestado ao tema por Rosenfield, tampouco com a visão inquisitória de Tavares, analisa o OP com independência numa dupla perspectiva: a que o coloca como um *instrumento de dominação* e a que faz referência a este como uma experiência *indutora da democracia participativa*.

¹⁵ Fonte: www.sindicatomercosul.com.br/noticia02.asp?noticia=7757, Acesso em 29/05/2006.

Assim, as duas culturas postas em oposição, a cultura petista e a anti-petista, demonstraram a impossibilidade da construção de um grande consenso social na democracia, uma hegemonia plena sem contestações. Para Bobbio, existe “uma relação entre democracia e dissenso, pois, [...] a única possibilidade que temos de verificar se o consenso é real é verificando seu contrário” (2002, p.74). Portanto, a democracia em uma sociedade plural não prescinde do dissenso, da diferença de opiniões.

Por fim, Porto Alegre, graças as suas experiências com a democracia participativa e pela longa trajetória de governos de esquerda, ganhou destaque no cenário mundial ao sediar o 1º, o 2º e o 3º Fórum Social Mundial, que inicialmente era um contraponto ao Fórum Econômico Mundial em Davos na Suíça. Evento que, na primeira edição, em janeiro de 2001, contou com 20 mil participantes, 4.700 delegados de 117 países e 1.870 jornalistas credenciados; na segunda, em janeiro de 2002, com 50 mil participantes, 12.274 delegados de 123 países e 3.356 jornalistas credenciados; na terceira, em 2003 e também em janeiro, recebeu 100 mil participantes, 20 mil delegados de 123 países e 4.000 jornalistas credenciados. Em todas as oportunidades, o evento contou com oficinas, seminários, palestras e painéis que reuniram em todas as edições grandes personalidades e líderes planetários ligados à esquerda e ao movimento antiglobalização (WIKIPÉDIA¹⁶).

Após dezesseis anos, em 2004, foi interrompido o ciclo protagonizado pela Administração Popular em Porto Alegre, com a vitória de José Fogaça, amparado pela coligação PPS e PTB, juntamente com uma coalizão de todos os partidos de oposição à Frente Popular. É importante dizer que durante o processo eleitoral, o discurso do candidato vencedor não se confrontou com a cultura petista. Pelo contrário, ao mesmo tempo em que criticava a Administração Popular, utilizava termos advindos do discurso do PT (NÚCLEO DE ESTUDOS SOBRE PODER PARTIDOS E ELEIÇÕES¹⁷, 2004).

¹⁶ Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/F%C3%B3rum_Social_Mundial#FSM_2001, Acesso em 30 de maio de 2006.

¹⁷ Fonte: Núcleo de Estudos sobre Poder Partidos e Eleições-NEPPE coordenação Prof.^a Dr.^a Márcia Ribeiro Dias. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. Horário de Propaganda Eleitoral Gratuita 2004.

1.2 O PARTIDO: ORIGEM E EXPERIÊNCIA

Desde a sua fundação em 1980 e ao longo dos últimos vinte e seis anos o Partido dos Trabalhadores afirmou-se como uma das agremiações políticas mais importantes do país. Em Porto Alegre, cenário proposto para este trabalho, governou a cidade por dezesseis anos, ajudou na construção de referências populares e consolidou-se como um partido com grande base social: fatos que concorreram para a formação de uma cultura política democrática-participativa, conforme descrito no item anterior.

Conforme explica Wladimir Pomar (1998) na introdução do livro de *Resoluções e Congressos do Partido dos Trabalhadores*, a criação do PT ocorreu em uma conjuntura de crise da Ditadura Militar no campo econômico e político, bem como em um momento de ascensão dos movimentos democrático, sindical-operário e popular. Segundo Pomar, a fundação do PT em 1980, seu Manifesto, Programa e 1º Encontro Nacional foram influenciados pela conjuntura daqueles anos.

No prefácio desse mesmo livro, José Dirceu (1998) diz, ao se referir aos primeiros documentos e resoluções partidários, que o Partido dos Trabalhadores estava ligado “às lutas dos novos agentes sociais e políticos que surgiram no Brasil no final da década de 1970”. Agentes que, segundo Dirceu, lutavam contra a Ditadura Militar e que confluíram para o PT em três grandes correntes: os sindicalistas; as comunidades e os movimentos populares ligados à Igreja Católica; e a esquerda que vivia na clandestinidade.

Para Pomar (1998) a “liquidação das principais lideranças revolucionárias durante o período ditatorial” fazia com que os “setores mais lúcidos do conservadorismo nacional e imperialista” acreditassem que o fim do Regime Militar não representava mais riscos aos seus interesses. No entanto, o episódio de explosão de um automóvel no estacionamento do Riocentro em 31 de abril de 1981 alterou em parte os rumos da transição em curso e da eleição de 1982. Se por um lado o fato significou “o fim dos atentados perpetrados pela extrema direita inconformada com o processo de transição”, o que deu a certeza da transição para a democracia, por outro, causou a demissão do General Golbery do Couto e Silva – conhecido como “estrategista da *abertura política*” – do seu cargo de Ministro-Chefe da Casa Civil, quando este se posicionou favorável a uma ampla investigação sobre o caso, conforme informa Arturi (2001, p.19).

No lugar de Couto e Silva assume Leitão de Abreu, ex-Ministro do governo Médici. Leitão de Abreu, como uma das suas primeiras ações, fez aprovar pelo Congresso no final de 1981 um “pacote” eleitoral que proibia coligações, estabelecia o voto vinculado a um partido para todos os cargos eletivos, sob pena de sua anulação, entre outras medidas (ARTURI, 2001).

Na descrição de Arturi (2001), as eleições de 1982 eram eleições gerais, em turno único, onde se escolhiam governadores, senadores, deputados, vereadores e prefeitos (exceto nos municípios considerados como áreas de segurança e capitais) em regime de turno único e com voto vinculado.

No 1º Encontro Nacional, realizado nos dias 8 e 9 de agosto de 1981 na Assembléia Legislativa de São Paulo, o PT já havia deliberado quanto as eleições de 1982 que combateria a fixação de regras que desvirtuassem o caráter democrático do voto como o voto vinculado, a sublegenda, as limitações à propaganda eleitoral e a proibição de coligações. O 2º Encontro Nacional, realizado no Instituto Sedes Sapientiae em São Paulo (após o “pacote” eleitoral de novembro) nos dias 27 e 28 de março de 1982, definiu a *Plataforma Eleitoral Nacional* e a *Carta Eleitoral do PT*. No primeiro documento definiu o lema nacional – “Trabalho, Terra e Liberdade” – e os temas que seriam defendidos pelo partido nacionalmente. Na carta eleitoral estabeleceu, reafirmando o 1º encontro, que a tática do PT para as eleições de 1982 seria a de ter candidatos em todos os níveis, sem coligações, no qual o “voto útil” era definido como aquele que seria dado a candidatos “comprometidos com os trabalhadores” e, por fim, que a campanha seria unificada nacionalmente (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999).

O Livro de Atas e Convenções do PT de Porto Alegre data do dia 29 de julho de 1982, quando o partido escolhe a nominata de vereadores para eleição de 15 de novembro daquele ano. Nominata que expressava, de certa forma, a base social originária do PT com sindicalistas, líderes comunitários, jornalistas, professores, sociólogos, dentre outros, o que atendia às deliberações do 1º e do 2º encontros nacionais (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1982). Não foi diferente quanto à nominata para deputados estaduais, federais, senador e governador.

Concorreram para os cargos majoritários nas eleições de 1982 duas lideranças que tornaram-se expoentes do PT do Rio Grande do Sul: para o senado Raul Pont, e para o governo do Estado Olívio Dutra. Ambos, integrantes do Diretório Nacional do PT eleito no 1º Encontro Nacional do partido (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999).

Em entrevista dada para o Jornal Zero Hora de 13 de novembro de 1982, Olívio Dutra diz que “o único partido permanente é o PT; ao contrário dos demais, não se dissolverá após as eleições”. Mesmo com essa afirmação, o desempenho observado no Rio Grande do Sul e no Brasil foi aquém da expectativa gerada na militância, conforme avaliação feita na tese-guia vencedora do 3º Encontro Nacional, realizado de 6 a 8 de abril de 1984 em São Bernardo do Campo-SP (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999).

Em 1982, nacionalmente o PT consegue para Câmara dos Deputados 1.458.719 votos (3,55% dos votos válidos) obtendo 8 cadeiras de 479 possíveis (BANCO DE DADOS POLÍTICOS DAS AMÉRICAS, 1999). No Rio Grande do Sul, porém, obtém 50.713 votos para governador (1,49% dos votos válidos), com 22.367 votos em Porto Alegre (4,17% dos votos válidos): índices muito próximos dos obtidos para os demais níveis do legislativo (ZERO HORA, 26 e 27 de novembro 1982).

Em todo o Estado o PT ganha apenas uma cadeira na Câmara de Vereadores de Porto Alegre, com um total de 18.864 votos no partido (3,96% dos votos válidos) elegendo como titular o Antônio Carlos Hohfeldt, tendo como suplentes imediatos Ana Izabel Alves Godoy e José Valdir Rodrigues da Silva.

Em 1984, foi do PT a iniciativa do movimento pelas eleições diretas para Presidente, campanha que ficou conhecida como “diretas-já”. Movimento que rapidamente aglutinou as demais forças de oposição ao Regime Militar, tornando-o uma grande campanha cívica nacional. Nas *Teses para a Atuação do PT* – tese-guia do 4º encontro nacional do PT – avaliou-se que esse movimento fez com que o partido saísse do isolamento e ganhasse reconhecimento nacional. Essa mesma tese já apontava para temas como o fim da proibição de coligações, para a ampla liberdade de organização e propaganda, para a extensão dos votos para os analfabetos e soldados, pela liberdade de organização para todas ideologias, para a eleição em dois turnos e conclamava ao boicote ao Colégio Eleitoral, já prevendo a derrota da Emenda Dante de Oliveira (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999). O boicote não foi seguido por outros partidos de oposição. O PMDB, aliado a setores do PDS que formaram o PFL, elegeu Tancredo Neves presidente e José Sarney vice, sendo que o primeiro nunca chegou a assumir, vindo a falecer no dia 21 de abril de 1985 (BUENO, 1998).

Com José Sarney como presidente, nas eleições para prefeitos nas áreas de segurança nacional e capitais em 1985 a realidade muda positivamente para o PT. O Partido dos Trabalhadores vence em eleição de turno único na capital do Estado do Ceará com Maria

Luíza Fontenelle e obtém expressivas votações em outras cidades importantes do país, como Goiânia e Porto Alegre.

No Rio Grande do Sul o PT começa a demonstrar força. Segundo dados apresentados na edição de 19 de novembro de 1985 no jornal Zero Hora, o partido fez 8,1% dos votos válidos no Estado. Em Porto Alegre o desempenho foi ainda melhor, Raul Pont do PT somou 68.429 votos (11,3%) e ultrapassou o candidato Faccioni do forte PDS: partido do então governador do Estado do Rio Grande do Sul, Jair Soares.

Apesar de Alceu Collares do PDT ter sido o grande vencedor do pleito com 42,7% dos votos válidos, a imprensa gaúcha dá grande destaque para o desempenho do PT. Raul Pont (candidato a prefeito pelo PT), em entrevista a Artur Pinto da editoria política do jornal Zero Hora, diz:

Os resultados eleitorais confirmam a tendência crescente do PT em todo o País e mostram que as acusações que nos fazem de que o partido irá desaparecer, de que era um partido estreito, isolado e sectário não eram verdadeiras. O PT mostrou-se fiel às lutas populares e ao meio sindical, ganha confiança e passa a ser reconhecido cada vez mais pelos trabalhadores como uma alternativa real. Esta eleição consolidou o PT nacionalmente e em algumas capitais esses resultados ultrapassaram todas nossas expectativas (PONT in PINTO, 1985).

Já Clóvis Ilgenfritz – candidato a vice-prefeito e 1º tesoureiro do PT nacional – afirmou para Artur Pinto: “somos a alternativa” (PINTO, 1985). Na mesma edição do jornal, na matéria assinada por Jakzam Kaiser, foi dado destaque para o *slogan* da campanha do PT em Porto Alegre: “o que pinta de novo é a estrela (força) do povo” (KAISER, 1985).

A trajetória de crescimento do PT foi mantida nas eleições para governador, senador e deputados em novembro de 1986. No Rio Grande do Sul o partido fez na chapa para o governo do Estado encabeçada por Clóvis Ilgenfritz e por João Verle, conforme dados extra-oficiais, mais de 256mil votos no Estado (6,13% dos votos válidos), sendo que em Porto Alegre, extra-oficialmente, obtém 12,6% dos votos (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

Nessa ocasião o PT elege Olívio de Oliveira Dutra e Paulo Renato Paim para duas cadeiras para a Câmara dos Deputados, tendo como primeiro suplente Tarso Fernando Hertz Genro. Para a Assembléia Legislativa do Estado elege quatro deputados: Raul Pont, José Fortunati, Adão Pretto e Selvino Heck. Tanto para a Câmara de Deputados, quanto para a

Assembléia Legislativa, os votos nominais e em legenda superaram os votos na chapa ao governo (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

O 5º Encontro Nacional, realizado entre 4 e 6 de dezembro de 1987 no Senado Federal em Brasília-DF, elege o deputado federal Olívio Dutra presidente nacional do PT, estabelece uma política de alianças para o partido e regula o direito a organização dos militantes por *tendências internas*. Neste congresso são encaminhadas as diretrizes do PT para as eleições de 1988, já com o indicativo para formação da Frente Popular com partidos como PCB, PC do B, PSB, PV e PH.

Talvez seja nas eleições municipais de 1988 o momento em que o PT consolida-se de fato no cenário político nacional. Naquela ocasião o PT elege prefeitos em três capitais: Vitória-ES com Vítor Buaiz, São Paulo-SP com Luíza Erundina e Porto Alegre-RS com Olívio Dutra. O crescimento não fica restrito às capitais de Estados, estende-se para diversas cidades importantes do país, principalmente no Estado de São Paulo, como Campinas, Santos, Santo André, São Bernardo do Campo, Diadema, Piracicaba, dentre outras.

No Rio Grande do Sul as vitórias petistas vão além de Porto Alegre. Como Frente Popular, vence com Paulo Vidal em Rio Grande; como PT com Nilo Zago em Severiano Almeida e com Saul Barboza em Ronda Alta. Mas é em Porto Alegre onde se inicia o ciclo de gestões petistas que fundamentam este trabalho.

A Frente Popular tendo Olívio Dutra como prefeito e Tarso Genro como vice vence as eleições em Porto Alegre, em turno único, com 247.506 votos: 34,6% do total (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS). Para Câmara de Vereadores de Porto Alegre, a Frente Popular obtém a segunda maior bancada com nove vereadores eleitos pelo PT e um pelo PCB, perdendo apenas para o PDT com onze cadeiras (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

A vitória do PT em Porto Alegre, como confirma os dados anteriores, não foi exclusiva da chapa majoritária. João Carlos Terlera da editoria política do jornal Zero Hora, em matéria veiculada na edição do dia 21 de novembro daquele ano, anuncia, de posse dos resultados eleitorais, “o fim da liderança do PDT e do PMDB na capital” e diz que o PT “é novo partido mais forte da cidade”. Segundo Terlera, o PT vence nas trinta vilas da cidade e faz votações expressivas nos bairros de classe média, perdendo em áreas como Independência, Moinhos de Vento, Mont-Serrat e Bela Vista, conhecidas como regiões de classe alta.

Os dois primeiros anos da gestão Olívio Dutra foram muito difíceis. O então prefeito relata: “assumimos uma Prefeitura praticamente falida, com enormes dívidas de curto prazo e com uma receita sucateada por sucessivas anistias fiscais e por uma política tributária injusta e incoseqüente” (DUTRA, 1994). Em 1989, 98% das receitas correntes do município foram usadas para pagar pessoal; durante os dois primeiros anos, a população reclamava melhorias na infra-estrutura e nos serviços públicos sem que o município pudesse atender as demandas, o que frustrava os compromissos assumidos com a população nos fóruns de participação popular ainda em processo de implantação (AUGUSTIN, 1994).

Nas eleições presidenciais de 1989 o PT leva Luiz Inácio Lula da Silva para o segundo turno, mas perde as eleições para Fernando Collor de Mello no dia 18 de dezembro de 1989 por 51,5% dos votos válidos a 48,5% (BUENO, 1998). Porém, segundo na tese de *Conjuntura e Tática* vencedora do 7º Encontro Nacional, realizado entre os dias 31 de maio e 3 de junho de 1990 no Anhembi em São Paulo, essa eleição coloca o PT no “centro” da oposição ao Governo Collor (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999).

As eleições de outubro de 1990 aconteceram sob uma conjuntura adversa para o PT devido aos primeiros anos da gestão petista na capital do Estado. Tarso Genro concorre ao governo e faz 412.521 votos ou 10,16% dos votos válidos (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS). A bancada de deputados federais dobra passando de dois em 1986 para quatro e a bancada estadual passa a composta por seis.

Os dois primeiros anos da gestão Olívio Dutra foram de grande dificuldade, como relatado anteriormente. Neste período, foram tomadas medidas no sentido de recuperar o “caos” em que se encontravam as finanças da cidade através de um processo de recuperação de receitas e de reforma tributária (CASSEL; VERLE, 1994). Após a melhoria das condições da prefeitura foi possível consolidar o Orçamento Participativo e criar uma “relação de confiança” com a população (AUGUSTIN, 1994).

Se a eleição de 1988 ocorreu sob uma conjuntura específica de crescimento petista nacional e, talvez, sob um horizonte crítico à gestão de José Sarney, a de 1992 foi uma afirmação para o PT de Porto Alegre. A chapa Tarso Genro e Raul Pont, respectivamente prefeito e vice, venceu a eleição com grande margem de votos frente aos adversários. No primeiro turno, a chapa Tarso e Raul fez 307.145 votos (48,17% dos votos válidos); no segundo, 400.770 votos, ou 60,69% dos votos válidos (TRIBUNAL REGIONAL

ELEITORAL-RS). A bancada de vereadores da Frente Popular passa a ter onze vereadores, sendo dez do PT e um do PPS (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

Essa conformação da chapa majoritária colocou no comando do município duas visões concorrentes sobre partido e sociedade. Tarso Genro representava a idéia de ampliação da base do governo para além do PT, tendo como meta a radicalização de um projeto estratégico de democracia, com potencial, segundo afirmava, para ir muito além da participação popular: um projeto que pudesse distinguir “um bom governo petista” de um “bom governo” (GENRO, 1999). Raul representava a idéia de partido e governo militantes empenhados na tarefa de consolidação e atendimento da base social que os sustentam, com um controle centralizado, tendo como visão de estratégia o “acúmulo de forças” com objetivos eleitorais (PONT, 1999).

A síntese desse debate, ao mesmo tempo em que permitiu que a cidade buscasse novos horizontes, empreendendo projetos estratégicos na área do urbanismo como a 3ª Perimetral¹⁸ e avançando na consolidação da democracia participativa, também manteve o PT ligado às suas origens e compromissos históricos assumidos.

No Caderno de Teses do Encontro Municipal do PT de POA de maio de 1993, dois textos caracterizavam as posições, em determinados aspectos discordantes, das duas principais coalizões sob os quais o Partido dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul se estruturava: o primeiro, denominado “Vida Nova para o PT/POA”, com representantes como José Fortunati, Estilac Xavier, José Eduardo Utzig, Adão Villaverde, Adeli Sell, Cláudio Langoni, Marcos Rolim, Paulo Ferreira; o segundo, “Manifesto aos Petistas” que reunia um conjunto de forças políticas internas do PT cujos principais representantes eram Raul Pont, Miguel Rosseto, João Verle, Flávio Koutzi, Luix Costa, Jorge Branco, José Gomes, Laércio Barbosa, Lauro Magnago, dentre outros (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1993).

O segundo grupo sustentou internamente a candidatura de Olívio Dutra para o governo do Rio Grande do Sul em 1994. Essa eleição colocou de forma direta, pela primeira vez, em pólos opostos o PT e o PMDB, onde a disputa ideológica ganhou dimensão central no debate eleitoral. O pólo liderado pelo PMDB incorporava setores de “centro”, “conservadores” e “liberais”, alinhados nacionalmente com a candidatura Fernando Henrique

¹⁸ Projeto e obra de reestruturação urbana, no valor de R\$ 120 milhões, financiado pelo BID, BNDES e PMPA, que cria uma avenida estrutural com 12 km ligando a região norte à região sul da cidade, ligando vinte bairros. Além da avenida fazem parte do projeto obras de arte (viadutos e pontes), regularizações fundiárias, casas populares para as vilas atingidas, praças, corredor de ônibus, obras de macrodrenagem e outras melhorias urbanas (Informe Direto da PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, abril de 2000).

Cardozo PSDB/PFL. O pólo da “esquerda” liderado pelo PT agrupava, além dos partidos que formavam a Frente Popular (PT, PSTU, PSB, PPS, PV e PC do B), os trabalhistas do PDT (HISTÓRIA ILUSTRADA DO RIO GRANDE DO SUL, 1998).

No Primeiro turno Olívio Dutra do PT fez 1.560.992 votos contra 2.211.270 votos de Antônio Britto do PMDB; no segundo turno, Olívio fez 2.453.174 votos – 47,79% dos votos válidos – contra 2.679.701 votos de Britto – 52,21% dos votos válidos. O PT ganha seis cadeiras para a Câmara Federal e seis na Assembléia Legislativa, mas como Frente Popular chega a dez, com três deputados estaduais do PSB e um do PC do B (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

Um dado relevante na eleição de 1994 é o de que em Porto Alegre no segundo turno Olívio atinge a marca de 64,85% dos votos válidos (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS), demonstrando que a influência da administração da capital era positiva para o PT e criava na cidade uma “onda petista”. Assim, latente à idéia de democracia participativa, surgia a afirmação de um discurso de transparência do poder público e de uma nova relação com a sociedade: “o modo petista de governar”. Novos atores com essa relação foram incorporados ao PT, que por sua vez aglutinou outros setores sociais e cresceu. Símbolos como a bandeira e a estrela petista popularizaram-se, revelando traços da hegemonia petista que se formava (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

Ao mesmo tempo, o debate interno partidário começa a se tornar público. Os embates partidários passam a freqüentar a mídia porto-alegrense, fazendo com que os analistas políticos comecem a tentar compreender a dinâmica das forças internas do partido (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1995).

A chapa eleita em primeiro turno em 1996 com 53,71% dos votos, Raul Pont prefeito e José Fortunati vice, manteve o equilíbrio político da gestão anterior (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS). Pont representava os grupos que há época articulavam-se sob a denominação de “Fórum de Esquerda”; Fortunati representava o “PT Amplo e Democrático” e outros grupos que eram publicamente denominados como “moderados” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1997). A bancada de vereadores do PT passa a contar com quatorze vereadores (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

A vitória do PT no Rio Grande do Sul não ficou restrita a Porto Alegre. Os eleitores de cidades importantes como Caxias do Sul, Gravataí, Alvorada e Viamão demonstraram que

a experiência da gestão na capital e a maior organização partidária incentivaram para que acontecesse um crescimento do PT no Rio Grande do Sul.

As eleições para o governo do Estado em 1998 começaram no mês de março daquele ano, através do processo de prévias para definir o candidato a governador, pelo menos assim era a manifestação do então presidente Guilherme Barbosa do PT de Porto Alegre na capa do *PT Porto Alegre Informa*:

Estrelas já estão brilhando em 98. Neste início da jornada que terá seu ponto culminante no dia 4 de outubro, nossos pré-candidatos a governador, Tarso Genro e Olívio Dutra, mobilizam toda a base militante no debate que antecede as prévias marcadas para o dia 22 de março. Somos 15 mil filiados em Porto Alegre e nosso desejo é que todos se envolvam nesse processo que escolherá não só o nosso candidato a governador, mas certamente aquele que administrará o Rio Grande nos próximos quatro anos (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998).

Segundo Fortunati (2001) a prévia realizada em março de 1998 para definir o candidato ao governo pelo PT foi acirrada, tendo Olívio Dutra vencido Tarso Genro por 180 votos. Para Fortunati, ele foi o pivô de um processo que “rachou o PT de cima a baixo”, principalmente, como ele mesmo admitiu, quando, ao se manifestar à Radio Gaúcha quase ao final da apuração dos votos, não reconheceu naquele momento a vitória de Olívio.

O grau de polarização interno no partido cresceu e no encontro estadual realizado no Auditório Araújo Viana em maio de 1998, por uma decisão de maioria contra a minoria, foi escolhida uma chapa majoritária sem a presença do grupo então conhecido como *PT Amplo e Democrático*, na medida em que Tarso não aceitou a indicação a vice e Fortunati saiu derrotado no 13º Encontro Estadual do partido. Olívio era o candidato ao governo do Rio Grande do Sul e Miguel Rosseto era seu vice. Dessa forma, perdeu-se o equilíbrio político interno que vinha conformando as chapas do PT até então (FORTUNATI, 2001).

Olívio no dia 25 de outubro de 1999 vence a eleição em segundo turno com 2.844.767 votos (50,78% dos votos válidos) derrotando o então governador Antônio Britto por uma margem estreita de 87.366 votos (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS). Em Porto Alegre, a votação de Olívio chegou a 61,43% dos votos válidos, abrindo uma diferença de 182.452 votos frente ao seu oponente na capital. Eleição que no dia 4 de outubro também aumentou a bancada federal petista para oito cadeiras e a estadual para doze (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

Rosane de Oliveira da editoria de política do jornal Zero Hora, no encarte Jornal da Eleição do mesmo dia, afirma que “a eleição de Olívio Dutra no Rio Grande do Sul representa a principal vitória da esquerda em geral e do PT em particular no Brasil” (OLIVEIRA,1998). Diz que Olívio chegou à vitória depois de “curar as feridas” da disputa pela indicação do PT com o ex-prefeito Tarso Genro (OLIVEIRA,1998).

Logo após a vitória, em novembro de 1998, o PT Amplo e Democrático, tendência interna do Partido dos Trabalhadores, lança um texto denominado *Para Além da Coragem – notas sobre o desafio de ser governo*¹⁹, onde alerta para o risco de isolamento do partido na administração do Estado, para a falta de maioria na Assembléia Legislativa e para o enfrentamento ideológico iniciado no processo eleitoral e que continuaria, principalmente no que se refere às concessões de benefícios fiscais para grandes conglomerados e às privatizações operadas no governo de Antônio Britto.

Cento e oitenta dias depois do início do governo Olívio a mesma tendência interna apresenta como *tese guia*²⁰ para o seu congresso um texto que dizia:

Deixamo-nos envolver em demasia por questões que, se eram importantes, não deviam ocupar nosso tempo e nossa energia da forma como o fizeram. O processo de montagem e composição do governo é talvez a principal destas questões. A partir de um método que nem sempre foi o melhor nem o mais transparente submergimos em disputas, muitas vezes submetendo as decisões ao ritmo de querelas internas e não ao diálogo comprometido com os interesses do conjunto da sociedade rio-grandense, como se o Brasil inteiro não estivesse atento aos nossos menores movimentos. É inegável que o governo saído deste método de decisão relaciona-se hoje com as dificuldades que estamos vivendo. Não podemos subestimar a origem destas dificuldades: primeiro, a imaturidade do nosso partido em lidar com as diferenças de opinião e experiência. Segundo, a dificuldade em equacionar de forma democrática e transparente as tensões legitimamente originadas em nossa própria história. Talvez, a síntese elaborada por mecanismos de forte centralização e de decisões imperativas, onde até mesmo as estruturas coletivas do partido estiveram em xeque, predominando composições de cunho eventual, outorgadas por acordos pré-eleitorais, sejam o molde de uma feição que hoje nos desafia (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999).

A afirmação disposta anteriormente, demonstra que as “feridas da prévia” não haviam sido “curadas”, como havia se manifestado Rosane de Oliveira.

¹⁹ PT Amplo e Democrático. **Para Além da Coragem:** notas sobre o desafio de ser governo. Disponível em: http://www.ptamplo.com.br/doc_historicos/coragem.doc, Acesso em 26/06/2006.

²⁰ PT Amplo e Democrático. *Congresso Estadual do PT Amplo e Democrático* Disponível em: http://www.ptamplo.com.br/doc_historicos/1999_1.doc, Acesso em: 26/06/2006.

Com a vitória de Olívio Dutra (PT) e a derrota do então governador Antônio Britto (PMDB), em uma eleição transformada em *praça de guerra ideológica*, que o Rio Grande do Sul e sua capital percebem uma polarização clara entre visões de direita e de esquerda. Intelectuais gaúchos como Denis Rosenfield, Fernando Schüller, José Hildebrando Dacanal e José Giusti Tavares – ligados a correntes de pensamento liberal-conservadoras e atentos ao crescimento petista – iniciam um processo de construção teórica acerca do caráter autoritário do PT. Dacanal (1999) desenvolveu a idéia de que uma “nova classe”, voluntarista e revolucionária, estava assentada no PT, com intenção de tomar o poder. Tavares (2000) diz que o PT é o protagonista político daquilo que denominou a “quinta onda do totalitarismo”. Surge assim o *anti-petismo* na capital e no Estado, sob fundamentos ideológicos.

Casos como o da bandeira de Cuba na fachada do Palácio Piratini, a saída da FORD do Estado, a queima do relógio dos 500 anos, a disputa constante com o grupo RBS de comunicações, o lançamento do *Diário Gaúcho* e o rompimento com o PDT serviram como argumentos para fomentar o enfrentamento do governo de Estado com setores sociais que estavam na oposição, para orientar a intelectualidade que se formava na oposição, que, segundo Pureza (2002), “ameaçavam tornar o anti-petismo um fenômeno nacional” (também VALENZUELA, 2000; SCHMITT, 2000; PUGGINA, 2001).

O “isolamento” do governo Olívio com relação às demais esferas de poder, acompanhado pela fragmentação do bloco dirigente do governo e do partido (o Fórum de Esquerda) deu a essa gestão uma imagem de “belicosa” (XARÃO E FRAGA, 2003). Segundo os autores isso fez com que o PT perdesse a capacidade dirigente já que nenhuma força interna conseguia consolidar uma hegemonia para dirigir o partido, bem como o governo.

A par dos problemas que o governo Olívio sofria, a administração de Raul Pont e Fortunati chegava ao final do governo com consideráveis realizações. Ganhou títulos como o de *Cidade com Melhor Qualidade de Vida do Estado* (2000), de *Capital Cultural do Mercosul* (2000), o OP foi selecionado como uma das 40 *melhores práticas administrativas do mundo pela ONU* (2000), dentre outros tantos prêmios de reconhecimento nacional e internacional (PONT, 2003).

Segundo Xarão e Fraga (2003) a fragmentação do *Fórum de Esquerda* refletiu no resultado das prévias para prefeito em Porto Alegre em 2000. Nessa ocasião, Tarso derrota Raul Pont e José Fortunati, cooptando setores que anteriormente integravam o extinto Fórum de Esquerda. Em contrapartida, Fortunati (2001) sai do PT no ano seguinte e diz que o

enfrentamento com Tarso e o desgaste que sofreu quando das prévias para o governo do Estado em 1998 foram os elementos que mais pesaram na sua decisão.

Nas eleições municipais de 2000, a chapa encabeçada por Tarso Genro como prefeito e João Verle como vice vence a eleição, em segundo turno, com 491.775 votos (63,51% dos votos válidos), contra 282.575 de Alceu Collares (PDT) (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL - RS). Contudo, em parte, a vitória no segundo turno na capital ocorreu porque o candidato adversário, Alceu Collares do PDT, tinha um alto índice de rejeição, conforme afirma Rosane de Oliveira da editoria política do jornal Zero Hora na coluna veiculada no encarte Jornal da Eleição de 30 de outubro de 2000. Mesmo assim, segundo ela, a “frente anti-petista” unificou os partidos de oposição em todo o Estado, que se aliaram com o intuito de “desgastar” o PT. Tarso, para ela, em 2000 “foi maior que o PT”, tanto que o partido perdeu bancada na comparação com 1996. A bancada petista na Câmara de Vereadores passou a ser de dez vereadores e da Frente Popular doze, contando um do PC do B e um do PSB.

No Estado o crescimento do PT é notório, além de reeleger Caxias do Sul em segundo turno, em Alvorada, em Viamão e em Gravataí, vence em grandes centros como Pelotas, Bagé, Santa Maria e Cachoeirinha. Nacionalmente o PT vence em capitais como São Paulo, Recife, Goiânia e Belém. Tarso Genro, porém, diz que o segundo turno foi “uma lição de política e de humildade para a Frente Popular”, ao mesmo tempo, “um sinal da população de que o PT precisa corrigir e superar suas limitações” (CORREIO DO POVO,2000).

Tarso Genro vai mais longe em sua análise, afirmando que:

Temos hoje muita força para governar e vamos administrar Porto Alegre para o conjunto da cidade e não para nós ou para o PT, aplicando um programa sem nenhum tipo de discriminação, procurando sempre elevar o nível da disputa política e fazendo mais uma vez um governo exemplar (CORREIO DO POVO,2000).

A CPI da Segurança pública em 2001 desencadeia um longo processo de acusação ao governo do Estado e ao PT do Rio Grande do Sul. Nesse processo, dirigentes do PT e integrantes do governo são acusados de beneficiar o Jogo do Bicho, de “lavar” dinheiro pelo *Clube da Cidadania*, de usar dinheiro arrecadado por Diógenes de Oliveira para comprar a sede estadual do partido e de usar a polícia para organizar uma rede de arrecadação de propinas (FRANCO, 2002; VENCESLAU, 2002). Por trás dos fatos a corrupção policial, a insatisfação com o então secretário da Justiça e da Segurança Pública Paulo Bisol, o anti-

petismo e os interesses dos setores de oposição ao PT (PUREZA, 2002; VENCESLAU, 2002).

Mas os problemas do PT não ficaram restritos ao governo de Olívio Dutra. Utzig²¹ (2001), no texto preparatório para o seminário de governo que foi realizado em janeiro de 2002 denominado “Contribuição para a Formulação de uma Estratégia do 4º Governo da Frente Popular”, afirma:

Creio não ser demasiado dizer que a experiência da Frente Popular na cidade de Porto Alegre está numa encruzilhada. É uma experiência vitoriosa, bem sucedida, aprovada repetidas vezes pela sociedade porto-alegrense e respeitada e admirada no país, na América Latina e no mundo. De outra parte, é uma experiência que mostra sinais de cansaço, de um certo esgotamento [...] Nada há de muito estranho nisso: nenhuma força política passa impune por três gestões de governo, por doze anos de exercício do poder (UTZIG, 2001).

Mesmo assim, o governo municipal do PT consegue elaborar e iniciar novos projetos para a cidade como Programa Integrado Entrada da Cidade (PIEC)²² e ganha notoriedade internacional ao ser a sede, em janeiro de 2002, do 1º Fórum Social Mundial.

Para Xarão e Fraga (2003, p. 02), ao analisarem as prévias entre Olívio e Tarso para a indicação à chapa para o governo do Estado,

No processo de debate sobre as prévias para o governo do Estado, muitos pensaram que a proposição do nome de Tarso visava apenas garantir um reequilíbrio das forças internas, abrindo mais espaço para o campo moderado no próximo governo do PT. Poucos acreditavam, pelos riscos embutidos no processo – para o PT e para Tarso – que as prévias aconteceriam para valer.

²¹ UTZIG, José Eduardo. Contribuição para a Formulação de uma estratégia do 4º Governo da Frente Popular. (documento de circulação restrita aos quadros de primeiro e segundo escalão do governo para o seminário de governo realizado nos dias 10 e 11 de janeiro de 2002).

²² Programa multidisciplinar de reestruturação urbana da área dos bairros Humaitá e Navegantes – localizados na entrada de Porto Alegre – composto por intervenções nas áreas habitacionais (que beneficiará cerca de doze mil pessoas residentes em subabitações), no sistema viário, na geração de emprego e renda, na recuperação do meio ambiente e com a criação de novas áreas de lazer. O investimento estimado para o projeto é de R\$ 140 milhões, sendo parte financiado pelo Programa Habitar Brasil/BID, US\$ 27,5 milhões pelo Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e o restante por recursos próprios da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (fonte: Informe Direto da PMPA, março de 2002 e Portal de Entrada, Informativo do PIEC, abril de 2003, ano II, nº 2).

Tarso vence as prévias contra Olívio em março de 2002 e renuncia a Prefeitura de Porto Alegre em março de 2002 para concorrer ao governo do Estado, assumindo o vice-prefeito João Acir Verle.

Não é possível “minimizar o impacto” que teve em Porto Alegre a renúncia do prefeito para se candidatar a governador, “fato que se tornou peça-chave da campanha da oposição na cidade”. As urnas mostraram que a renúncia foi um grave erro, que contribuiu não só para a derrota estadual, como também expôs o PT ao perigo de perder as próximas eleições no município. Tarso “venceu” Rigotto, na capital, por apenas 3.327 votos, enquanto, em 2000, para a prefeitura, derrotou Collares por 209.200, ao passo que, em 1998, para o governo do Estado, Olívio superou Britto em Porto Alegre por 182.452 votos (XARÃO E FRAGA, 2003).

Por outro lado, a vitória de Lula nacionalmente foi consagradora, atingindo a marca de 52.793.364 votos no segundo turno, 3.297.354 votos somente no Rio Grande do Sul (dados: TSE). Também o PT do Rio Grande do Sul elege um senador – Paulo Renato Paim – oito deputados federais e catorze estaduais (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS).

No Rio Grande do Sul, no entanto, a vitória de Rigotto sinalizava que a hegemonia petista no Rio Grande do sul estava ameaçada, conforme afirmava Tiago Vale em matéria denominada “Mártires da Eleição”, veiculada no *Observatório da Imprensa* (2006).

No âmbito da capital, os quase três anos de João Verle a frente da Prefeitura de Porto Alegre foram de encaminhamentos para antigas demandas como as do *Complexo Cultural do Porto Seco*²³, a duplicação da Avenida Juca Batista²⁴, dentre outras obras e ações de vulto para a cidade, incluindo o início das obras do PIEC. No entanto, Porto Alegre durante a gestão Verle passou por um período de dificuldades financeiras, o que fez com que a administração

²³ Complexo com uso prioritário para o carnaval de Porto Alegre, localizado em uma área de 28 hectares na Zona Norte da cidade, sendo 8 hectares de área de preservação e 20 hectares para área de desfile, concentração e dispersão, constando ainda de 15 barracões para a confecção de alegorias e carros alegóricos e arquibancadas para 30mil pessoas, cujo investimento estimado é de R\$ 83 milhões. A primeira etapa com a infra-estrutura, pavimentação, iluminação e cercamento foi entregue em fevereiro de 2004 e a segunda etapa com sete barracões em dezembro de 2004 (fontes: Diário Oficial de Porto Alegre, 3/11/2003, 26/02/2004, 08/12/2004 e 31/12/2004).

²⁴ Obra viária integrante do Programa de Vias Estruturais, cujo investimento foi de R\$ 17,9 milhões em quatro trechos em que foi dividida, financiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Trata-se do maior investimento em uma obra viária na cidade depois da 3ª Perimetral e beneficia diretamente os moradores de 11 bairros da capital, atingindo uma população de 135 mil habitantes (http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cs/default.php?reg=60271&p_secao=3&di=2004-12-17, Acesso em 05/07/2006).

suspendesse a política vigente de reajuste para os funcionários públicos em maio de 2003: a bimestralidade²⁵.

Essa suspensão, conforme artigo de avaliação sobre as eleições municipais de 2004, veiculado pela Tendência Interna do PT Democracia Socialista em novembro daquele ano²⁶, criou um descontentamento do funcionalismo, que por sua vez, contribuiu com a formação de um ambiente negativo para a Administração Popular, refletindo-se na eleição.

Em matéria da Agência Brasil no dia 31 de outubro de 2004²⁷, a repórter Ana Paula Marra anuncia a vitória do candidato do PPS, José Fogaça, encerrando um período de dezesseis anos de administração do Partido dos Trabalhadores na capital gaúcha. O ex-senador José Fogaça ganhou a disputa de Raul Pont (PT) com uma vantagem de 6,6% votos no segundo turno. Fogaça em entrevista a repórter considerou o fim da “hegemonia petista” necessária para garantir mudanças estruturais em Porto Alegre. Segundo ele, na afirmação que fez a repórter, “As razões de mudanças são muito poderosas. A população é que sente isso. Não se trata de um discurso, trata-se de uma reivindicação popular consistente, concreta. Querer negar isso é tapar o sol com a peneira”.

Na mesma entrevista, Fogaça afirmou que seu governo iria fazer uma mudança “segura e tranqüila” em toda a cidade. O que respalda, conforme descrito ao final do item anterior, o discurso que fez durante a campanha.

1.3 A BUROCRACIA ESTATAL NA ERA DA PARTICIPAÇÃO

“Administração Popular Assume Garantindo Muitas Transformações”, com esta chamada o órgão oficial de divulgação da prefeitura noticiava a posse de Olívio Dutra como Prefeito Municipal de Porto Alegre no dia 1º de janeiro de 1989 (BOLETIM DE PESSOAL, 1989). Na mesma matéria, Olívio afirmava que o seu governo seria “fermentador da organização do povo, da sua participação” (BOLETIM DE PESSOAL, 1989).

²⁵ Política salarial dos servidores de Porto Alegre, que reajustava os vencimentos a cada dois meses pelo IGP-M, disposto na Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.

²⁶ Democracia Socialista. Eleições Municipais de 2004: elementos de avaliação e de futuro. Porto Alegre, novembro de 2004.

²⁷ Fonte: http://www.radiobras.gov.br/materia_i_2004.php?materia=205666&editoria=&q=1, Acesso em: 29/06/2006.

A afirmação de Olívio sinalizava para uma concepção de relação entre o Estado e a sociedade que se diferenciava das experiências administrativas empreendidas em Porto Alegre até então. Pelo menos isso é o que se depreende quando Buchabqui (1994) diz que “a posse de uma administração profundamente comprometida com a democracia e com as transformações sociais causou grande impacto na cidade e criou um nível de expectativa bastante forte na estrutura interna da prefeitura”.

Em 1989, a estrutura administrativa de Porto Alegre era formada por doze secretarias ligadas à administração centralizada, mais quatro autarquias, três empresas públicas e a coordenação de comunicação social que tinha *status* de secretaria. Ligadas à administração centralizada além do Gabinete do Prefeito existia a Secretaria do Planejamento Municipal (SPM), a Secretaria Municipal da Administração (SMA), a Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), a Procuradoria-Geral do Município (PGM), a Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV), Secretaria Municipal da Educação (SMED), a Secretaria Municipal da Cultura (SMC), a Secretaria Municipal de Transporte (SMT), Secretária Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC), Secretaria Municipal de Saúde e Serviço Social (SMSSS), Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM), Departamento de Esgotos Pluviais (DEP) e a Coordenação de Comunicação Social funcionando com o seu coordenador lotado no Gabinete do Prefeito.

As autarquias: o Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB), o Departamento Municipal de Água e Esgoto (DMAE), o Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU) e a Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC). As empresas existentes eram a Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre (PROCEMPA), a Companhia Carris Porto-Alegrense (CARRIS) e a EPATUR (Empresa Porto-Alegrense de Turismo) (BOLETIM DE PESSOAL, 1989)

Mediante uma alteração estrutural é criada através da Lei nº 6309 de 28 de dezembro de 1988 a Secretaria do Governo Municipal (SGM). Nessa secretaria a titularidade foi historicamente exercida pelos vice-prefeitos e mantinha sob a sua responsabilidade a Coordenação de Relações com a Comunidade e o serviço da Guarda Municipal (fonte: *Boletim de Pessoal*, ano XXVIII, 22/03/1989). Salvo nos anos eleitorais no qual havia a necessidade de licença ou renúncia de integrante do Poder Executivo para concorrer a cargo eletivo, apenas em dois períodos o vice-prefeito não foi o secretário de governo: no primeiro governo a partir do momento em que Tarso Genro se licencia para concorrer ao governo do Estado em 1990; e, no governo de João Verle.

A par da discussão acerca do tipo de governo que a Administração Popular devia empreender para a cidade na gestão de Olívio Dutra – “um governo para todos” *versus* “um governo para periferia ou, ainda, para os trabalhadores” – havia o debate sobre o planejamento municipal que durante mais de um ano e meio envolveu setores do governo e parcela importante do funcionalismo (BUCHABQUI, 1994). De um lado, quem defendia o sistema de planejamento existente (“funcionalista” e “normativo”) tendo como base o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano existente; do outro, “vários opositores” que propunham como instrumento metodológico o planejamento estratégico. Paralelamente, o Orçamento Participativo vinha sendo implantado (BUCHABQUI, 1994).

Segundo Buchabqui (1994), nesse cenário, a questão da reforma administrativa era reiteradamente colocada, em algumas situações como uma forma de “enxugar a máquina”, diminuir custos e despesas; já em outras o debate parecia influenciado pela conjuntura do “neoliberalismo”, contra a qual alguns quadros tentavam viabilizar um novo modelo de gestão com capacidade de disputa pública. Ambas as visões para Buchabqui (1994) estavam “equivocadas” e acabavam reproduzindo um discurso “conservador”.

A disputa que era travada sobre o controle do setor planejamento contribuiu com o fomento do debate acerca das questões relativas à reforma administrativa, dada afinidade entre os temas. Conforme Buchabqui (1994), a estrutura funcional da Prefeitura de Porto Alegre era “boa e eficiente sob o ponto de vista formal”, mas não atendia às pressões populares surgidas com a nova conjuntura democrática existente então. Augustin (1994) vai mais longe e, ao criticar a estrutura de planejamento existente junto à SPM, afirma que esta montou um plano orçamentário “ambicioso” para o ano de 1990, mas muito distante da realidade do município, o que gerou uma “decepção” no movimento popular naquele ano.

Buchabqui descreve assim o momento pelo qual passava a Administração Popular:

Dentro do corpo dirigente do governo, duas visões passaram a se apresentar. A primeira exigia uma imediata e ampla reforma das estruturas organizacionais, para criar um novo modelo que desemperrasse e desburocratizasse a máquina, dando-lhe uma cara diferente, mais adequada à modernidade, aberta e na feição de uma administração popular. Já a outra visão entendia o problema enquanto disputa técnico política e processo cultural de mais longo prazo, nos quais a mudança no modelo organizacional apenas daria nova maquiagem a algo que precisava ser mudado por dentro e na essência. Reforma nas estruturas *versus* novo modelo de gestão caracterizaram as duas principais posições deste debate (BUCHABQUI, 1994, p.97, 98).

Entre março e agosto de 1990, uma comissão formada por integrantes do primeiro escalão elaborou uma proposta de reforma administrativa, posteriormente discutida em um seminário com duração de três dias. O seminário foi caracterizado por “acirradas polêmicas”, como informa Buchabqui (1994). Durante o seu desenvolvimento conceitos de reforma do Estado e administrativas foram cotejados. Dentre outros temas como a gestão democrática, participação popular, eficiência e eficácia no atendimento do cidadão, setores do governo debateram defendendo contra e a favor da estrutura existente.

Dentre tantas medidas que foram deliberadas (muitas nunca efetivadas), a principal foi a que encaminhou a transformação da (SPM) em Secretaria de Planejamento Urbano Municipal, retirando das suas atribuições a área de planejamento econômico e orçamentário que passaria para o Gabinete do Prefeito, com a criação do Gabinete de Planejamento (GAPLAN) (BUCHABQUI, 1994). Além dela, a criação do Escritório Municipal de Projetos e Obras (EPO) vinculado à SMOV e a passagem do serviço de creches da SMSSS para a SMED merecem destaque. A EPATUR passa a funcionar como um escritório vinculado à SMIC. Ficaram pendentes áreas como o esporte e a assistência social.

A criação do GAPLAN trouxe para o centro de governo o setor de planejamento econômico e orçamentário “colocando-o ao lado” do Orçamento Participativo e da Coordenação de Relações com a Comunidade, o que deu “agilidade e efetividade” para a Administração Popular no “cotejo entre recursos disponíveis e as demandas da cidade” (BUCHABQUI, 1994). Para Augustin (1994) essa medida foi indispensável para o sucesso do OP.

Na visão de Buchabqui (1994), “o movimento de tensão positiva, de fora para dentro, criado pelo processo participação popular”, combinado com algumas “alterações limitadas” localizadas em “pontos vitais da estrutura administrativa”, constituíram no interior do governo um “sentimento de mudança” muito superior a qualquer reforma administrativa.

Buchabqui destaca ainda, como uma das medidas advindas do Seminário, a criação da Coordenação de Governo, órgão de composição colegiada e informal, formado por secretários e a Junta Financeira composta pelas áreas de planejamento, financeira e administração.

Outra mudança importante que ocorreu na estrutura da PMPA foi a criação dos Centros Administrativos Regionais (CAR's) através do Decreto nº 9755, de 11 de julho de

1990, cuja função precípua era a de representar política e administrativamente a Prefeitura na região. Neste decreto foram instituídos o CAR Norte, o CAR Restinga e o CAR Ilhas, cujos cargos de coordenadores estavam vinculados ao Gabinete do Prefeito.

O debate acerca da reforma administrativa que se fez em Porto Alegre durante a gestão de Olívio Dutra, de fato, não esteve fora das novas exigências impostas pela recente democratização do Estado, principalmente no período imediatamente posterior à promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Isso se deve ao fato de que o ambiente democrático, alicerçado pelo desenvolvimento das áreas da comunicação e por uma nova cultura de liberdade instituída no Brasil, permitiu que a consciência do cidadão, construída a partir do fortalecimento de uma esfera pública democrática, fosse disseminada por todas as camadas da sociedade. O cidadão organizado e consciente dos seus direitos, usando das leis, da liberdade de imprensa e de outros mecanismos reivindicatórios, começou a cobrar do Estado a qualidade no serviço na área da educação, da infra-estrutura e da saúde, assim como na correta aplicação dos recursos públicos (BENTO, 2003).

Essa nova realidade precisou ser assimilada também pelos gestores do Estado, já que a burocracia, estrutura de funcionamento elementar do Estado e expressão da racionalidade legal de Weber, bem como suas defecções como a *burocratização*²⁸, a *tecnoburocracia* (BRESSER PEREIRA, 1982), e o *insulamento burocrático* (NUNES, 1999) passaram a ser questionadas em sua validade pela sociedade e consideradas como exemplos de ineficiência, em especial no Brasil.

Logo, não é estranho que naquela ocasião, integrantes do governo pensassem a reforma administrativa estatal sob pressupostos semelhantes aos sistematizado por Bresser Pereira. Pressupostos que eram norteados pela idéia de reformas estruturais urgentes e pela constante busca da eficiência no atendimento ao cidadão, aos quais denominou como *Reforma Gerencial* (BRESSER PEREIRA, 1998).

Mas, a verdadeira reforma se deu com a consolidação do OP em Porto Alegre nos dois últimos anos da administração de Olívio Dutra. Nessa ocasião, no processo de elaboração do orçamento municipal, já se faziam duas rodadas de debates em cada uma das dezesseis microrregiões em que foi dividida a cidade, tirando delas as prioridades de investimentos regionais sobre as quais era construído o plano de investimento do ano seguinte (AUGUSTIN,

²⁸ Ação relativa à burocracia, aqui entendida como pejorativa na medida em que, no seu significado usual e popular, representa falta de objetividade, inoperância, ineficiência dos serviços públicos.

1994). OP, que nos moldes constituídos na capital, representava uma forma de “co-gestão” entre a população e o poder público municipal (SOUZA, 2001).

Na administração de Tarso Genro, iniciada em 1993, consolidam-se mudanças na estrutura da PMPA que contribuem no aperfeiçoamento do OP. A primeira foi a criação, através da Lei 7.250 de 18 de maio de 1993 (regulamentada pelo Decreto nº 10.624 de 20 de janeiro de 1994), da Secretaria Extraordinária de Captação de Recursos (SECAR), com o intuito de captar recursos através de parcerias e financiamentos para projetos e programas da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Na área do esporte, a Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer - Direito Social (SME²⁹) foi criada em 1993 (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2006). A FESC, conforme Lei nº 7414 de 14 de abril de 1994, assumiu a responsabilidade pelas políticas de assistência social da PMPA e as atribuições do Movimento Assistencial de Porto Alegre (MAPA), fazendo, conforme descrito na mesma lei, que a Secretaria Municipal da Saúde e Serviço Social (SMSSS) passasse a ser denominada Secretaria Municipal da Saúde (SMS).

A grande alteração estrutural, porém, foi a criação legal do Gabinete de Planejamento (GAPLAN), que funcionava desde metade de 1990 junto ao Gabinete do Prefeito, cuja consolidação se deu pela Lei 7439 de 15 de junho de 1994 (regulamentado pelo Decreto nº 11055 de 06 de julho de 1994). Dentre suas atribuições estavam e permaneceram, até 2004, a Coordenação de Planejamento Estratégico – incluindo a Unidade de Gerência de Projetos – e a Coordenação de Orçamento, que incluía a Unidade de Programação e Execução Orçamentária. Essas atribuições deram ao GAPLAN uma importância central nos governos da Administração Popular: influência que foi acrescida quando da transferência das funções de auditoria interna para este órgão em 2003.

Também no OP foram introduzidas alterações que ampliaram os canais de debate, principalmente com a sociedade civil organizada: as plenárias temáticas. Assim, a partir de 1994, como informa Augustin (1994), para a elaboração do orçamento de 1995, foram ampliadas, além das reuniões nas dezesseis regiões, para mais cinco plenárias que discutiam temas específicos: Transporte e Circulação; Saúde e Assistência Social; Educação, Lazer e Cultura; Desenvolvimento Econômico e Tributação; e Organização da Cidade. Dessa forma, os sindicatos, as associações profissionais ou empresarias ganharam espaço para discutirem

²⁹ Fonte: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/sme/default.php?p_secao=6. Acesso em: 02/07/2006.

temas que se relacionam com as especificidades das suas atuações e para deliberarem para além das realidades regionais da cidade.

A Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC) – criada em 1998 durante o governo de Raul Pont, através da Lei 8.133 de 13 de janeiro de 1998, com a função de gerenciar o sistema de transporte e trânsito numa forma participativa, possibilitando a circulação de todos, com qualidade e segurança – também foi objeto de debate nos fóruns temáticos do OP. No lugar da FESC foi criada a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), em junho de 2000, pela Lei nº 8.509.

Em 2000, mais uma alteração relevante no OP. A Cultura é desmembrada da temática de Educação, Lazer e Cultura, instituindo-se uma temática específica para essa área (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2000). A partir do novo governo de Tarso Genro, iniciado em janeiro de 2001, duas outras secretarias passaram a ser debatidas: a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Secretaria Municipal de Segurança Alimentar, Abastecimento e Agricultura (ANTEPROJETOS DAS SECRETARIAS, 2001). Em paralelo, devido às exigências impostas pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, havia a discussão sobre o a implantação de um novo Regime Previdenciário para os servidores municipais.

Em setembro de 2001, a Lei Complementar nº 466 modifica o Regime Previdenciário Próprio do Município e institui um Fundo Municipal de Previdência, de caráter transitório, e cria o Departamento Municipal de Previdência dos Servidores – PREVIMPA: órgão gestor do Regime Próprio de Previdência Social.

No final de 2001, o Secretário da Fazenda Municipal José Eduardo Utzig (2001), no texto preparatório para o seminário de governo de janeiro de 2002, afirmava que o “ciclo virtuoso da Frente Popular” estava sendo “fechado” e que era necessário iniciar outro. Para ele, durante as quatro gestões não foi possível “formular e implementar um modelo de gestão capaz de promover de forma permanente a inovação, a otimização e a modernização da estrutura operacional e dos processos de trabalho no Município” o que produziu, junto a estrutura administrativa estatal, a “burocratização” (Utzig³⁰, 2001, p. 3-4).

³⁰ UTZIG, José Eduardo. Contribuição para a Formulação de uma estratégia do 4º Governo da Frente Popular. (documento de circulação restrita aos quadros de primeiro e segundo escalão do governo para o seminário de governo realizado nos dias 10 e 11 de janeiro de 2002).

O debate sobre a Secretaria Municipal de Direitos Humanos resulta na Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU), que foi criada em dezembro de 2002, já no governo de João Verle. Somada às atribuições que eram exercidas pela Coordenadoria de Direitos Humanos e Cidadania junto ao Gabinete do Prefeito, a SMDHSU assumiu a função de coordenação dos serviços da Guarda Municipal, que anteriormente estavam vinculados à SGM (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2006).

Já a Coordenação de Relações com a Comunidade, que funcionava junto a SGM e ao Gabinete do Prefeito, mas que já tinha *status* de secretaria e que operava com cargos e funções realocadas de outras secretarias, é transformada em Gabinete de Relações com a Comunidade (GRC) através do Decreto nº 14.393, de 05 de dezembro de 2003. Essa medida foi relevante, pois dentre outras regularizações, oficializou os oito CAR's existentes, transformando-os em Unidades de Trabalho. É importante lembrar que somente os CAR's Norte, Restinga e Ilhas existiam na estrutura oficial da PMPA.

No dia 31 de dezembro de 2004 a Administração Popular termina seu ciclo de dezesseis anos a frente da gestão da cidade de Porto Alegre, deixando como o principal legado para as ferramentas de governança e para governabilidade o Orçamento Participativo.

2 CONSTRUINDO A MATRIZ TEÓRICA

O objetivo deste capítulo é o de construir uma matriz teórica que seja capaz de atender às conjunções sociais e políticas operadas isoladamente e interativamente, na sociedade civil, no partido dirigente do Estado, no sistema administrativo estatal e nos espaços políticos institucionais: estes últimos estabelecidos em conformação com os princípios de governança e governabilidade. Procuramos através da comparação entre teorias diferentes justificar a existência de um ambiente agonístico intra-estrutural na máquina administrativa estatal influenciado pela sociedade, pelo partido gestor e pelas ferramentas de participação popular.

Para tanto, dividimos a construção teórica em cinco etapas:

A primeira estrutura analiticamente a sociedade. Partimos da clássica divisão entre sociedade civil e Estado e chegamos a um modelo tripartite, de inspiração gramsciana, onde na visão de Cohen e Arato existe uma *sociedade civil*, um *sistema estatal* e um *sistema econômico*. Dizemos que na sociedade civil, suas instituições, atores e entidades agem predominantemente sob a coordenação do *agir comunicativo*, enquanto nos sistemas são coordenados pela lógica do *poder* no âmbito do Estado e pela *recompensa financeira* no econômico: idéias inspiradas nos conceitos de *mundo da vida* e de *sistemas* de Habermas. Não obstante, seguindo Cohen e Arato, identificamos os limites da teoria habermasiana e apresentamos como substituição a ela a *teoria política* desenvolvida por estes autores na qual se admite a possibilidade de espaços democráticos no interior dos sistemas.

A segunda propõe, para os contextos deste estudo, uma nova orientação para explicar as relações que são constituídas no âmbito social. Reconhecendo como correta a divisão

tripartite de Cohen e Arato, propomos, em substituição aos princípios coordenadores do mundo da vida e dos sistemas, *as articulações discursivas* com o intuito de constituir *hegemonias em ambientes agonísticos*, sempre *incompletas e precárias*, advindas das teorias de Laclau e Mouffe: teorias, que pelas suas características, propiciam a *radicalidade da democracia*.

Na terceira, estabelemos as bases analíticas para o sistema administrativo. Revisamos o campo das análises das organizações desde as suas teorias clássicas e caracterizamos uma burocracia ideal do tipo weberiano. Através do trabalho de Crozier descrevemos as defecções comportamentais e modos de relação entre chefias e subordinados em um sistema burocrático. Na teoria da *abordagem organizacional da ação coletiva* de Friedberg, buscamos os fundamentos para entender *as relações* em uma *organização como jogos estruturados em um sistema concreto de ação*. Ao final, fazemos uma aproximação entre as teorias de Friedberg e as de Laclau e Mouffe, indicando que, nos contextos propostos para este estudo, as teorias dos últimos explicam as relações constituídas no âmbito do Estado.

Na quarta, estão os marcos teóricos do Partido dos Trabalhadores. Através das categorias weberianas, mas principalmente baseado nos modelos de partidos políticos de Panebianco, classificamos o partido, através das coalizões internas, dos tipos de incentivos que usa para a participação, da sua história e do grau de institucionalização. Com Bobbio, o descrevemos como um elemento com ligações com a sociedade civil e com Estado. Elaboramos uma análise sobre os elementos do debate interno partidário e das suas fontes teóricas, afirmando sua vocação pluralista. Nesta perspectiva, colocamos as disputas entre as várias tendências internas partidárias no campo da discursividade de Laclau e Mouffe e afirmamos o seu caráter agonístico interno.

Na quinta, estão os marcos para o OP e outras ferramentas de participação popular. Primeiramente com Genro, fazemos uma releitura da necessidade de reforma das instituições do Estado de direito como forma de retomada da cidadania através da inserção de mecanismos participativos de co-gestão. Reafirmamos com Cohen e Arato a possibilidade da existência de espaços públicos políticos no âmbito do sistema estatal: espaços que respondem às perspectivas de governança e de governabilidade. Por fim, fazemos uma afirmação das categorias teóricas de Laclau e Mouffe como regentes das relações que são constituídas nesses espaços, como de resto em todo o trabalho.

2.1 NA ELABORAÇÃO DE UM CONCEITO PARA SOCIEDADE CIVIL, UMA NOVA TEORIA POLÍTICA

Os recentes processos de redemocratização nos países do leste europeu e na América Latina – horizonte em que se situa o presente trabalho – inspiraram um conjunto de estudos que propõe na centralidade da categoria *sociedade civil* os elementos propulsores das mudanças sociais e políticas que ocorreram nessas sociedades (COHEN; ARATO, 1994 e 2000; AVRITZER, 1994). Segundo Bobbio, “a expressão sociedade civil” está associada à “grande dicotomia sociedade civil/Estado”. Assim, “não se pode determinar seu significado e delimitar sua extensão senão redefinindo simultaneamente o termo Estado e delimitando sua extensão”. Nesta compreensão sociedade civil é o que está fora da intervenção do Estado assim entendido “como o conjunto dos aparatos que num sistema social organizado exercem poder coativo” (2001, p.33). Fica aqui a opção de Bobbio pela clara distinção entre sociedade civil e Estado.

Essa distinção na tradição Jusnaturalista não existe. Nela, o Estado é, conforme Hobbes, a antítese do estado de natureza ou individual, no qual os homens acordam para viverem em uma sociedade civilizada (regulamentada por acordos e leis). À dimensão dada para sociedade civilizada ou civil, fica impossível a distinção entre ela e a idéia de Estado. Para Hobbes, assim como para Rousseau e Kant, Estado e sociedade civil, partindo de diferentes origens, são termos idênticos (BOBBIO, 2001, p.44-48).

A segunda tradição, baseada nos estudos de Tocqueville, faz uma distinção de três partes entre a sociedade civil, a sociedade política e o Estado. Nela a *sociedade civil* “é definida nos termos de associações sociais que refletem as relações de classe” como “as associações comerciais, as redes de ajuda mútua e as estruturas com bases locais que proporcionam serviços coletivos”; de forma mais clara, “como o espaço da experimentação social para o desenvolvimento de novas formas de vida, de novos tipos de solidariedade e de relações sociais de cooperação e trabalho”. Já a *sociedade política* é entendida como “o espaço em que se defende a autonomia entre os grupos e a articulação dos conflitos entre eles e no qual ocorre a discussão e o debate sobre as decisões coletivas” (COHEN; ARATO, 2000, p.61). Nessa perspectiva, a *esfera pública* (categoria que terá sua conceituação aprofundada posteriormente) é a principal dimensão da sociedade política, na medida em que a primeira

funciona como um ponto mediador entre as ações do Estado e os diversos interesses existentes na sociedade política e civil: ressaltando que, na tradição tocquevilleana, a sociedade política não se resume à esfera pública. É importante destacar ainda que, nessa tradição, a sociedade civil não pode absorver as funções da sociedade política, mesmo que no modelo liberal a primeira conserve as dimensões democráticas da publicidade e que conviva com atores políticos não profissionais (cidadãos). Ao unificar sociedade civil e política, alertam Cohen e Arato, haveria a possibilidade de uma “justaposição rígida” entre “a sociedade civil e o Estado” (2000, p.61-62), o que tenderia a reduzir a tradição liberal-tocquevilleana ao modelo jusnaturalista descrito anteriormente.

Talcott Parsons desenvolve um conceito de *comunidade social* diferenciada da economia, da organização política da sociedade e da esfera cultural. Termo que representa, segundo Cohen e Arato, “uma síntese do conceito liberal de sociedade civil separada do Estado, onde a ênfase é a integração social, a solidariedade e a comunidade” (2000, p.152). Cohen e Arato afirmam que a concepção de sociedade civil de Parsons, no sentido acima apresentado, é influenciada pelo trabalho de Hegel.

“Devemos o uso de sociedade civil no significado de esfera das relações sociais distinta da esfera das relações políticas a escritores alemães (em particular a Hegel e Marx)”, afirma Bobbio (2001, p.34). É a concepção hegeliana que desenvolve a idéia de sociedade civil “como um momento intermediário da eticidade, posto entre a família e o Estado” que serve de base para a terceira tradição em que se filiam as acepções de Marx e Gramsci (BOBBIO,2001, p.41). Hegel entende que na sociedade civil estão incluídas “a esfera de relações econômicas e a formação de classes, [...] a administração da justiça e o ordenamento administrativo e corporativo”, excluindo as relações e instituições pré-estatais, aí incluída a família (BOBBIO, 1999, p.52). A sociedade civil, segundo Hegel, “constitui a estrutura no interior da qual a tensão entre o ser o dever ser ocorre”; o Estado – “supostamente, a esfera de reconciliação entre todas as antinomias” – estaria na visão hegeliana em um estágio superior ao que se encontra a sociedade civil (ARATO, 1994, p.48).

Para Marx e Engels a sociedade civil – onde acontecem as relações econômicas – é o elemento decisivo; o Estado – ordem política – é o elemento subordinado. A antítese sociedade civil/Estado se expressa como uma das formas da antítese fundamental do sistema marxiano-engelsiano que se dá entre estrutura e superestrutura. Nela a sociedade civil (ou burguesa) é decisiva na formação das bases que estruturam as relações econômicas e de produção, sobre as quais se elevam as superestruturas políticas e jurídicas (BOBBIO, 1999,

p.53-54). Ou seja, como estrutura, a sociedade civil ganha a condição de *locus* onde se dão as relações econômicas que modificam as condições de dominação e por consequência determina a condição política do Estado localizado na superestrutura³¹.

A partir das concepções de Marx e de Hegel, Gramsci dá uma nova atribuição à sociedade civil. À semelhança de Hegel, entende a sociedade civil como um elemento ligado à cultura: à ética que vem da família e é aprofundada na sociedade civil. Desconecta dessa concepção a idéia economicista marxiana que dá a sociedade civil a dimensão de base das relações de produção. Assim, para Gramsci, a sociedade civil, com a dimensão ética-cultural por ela incorporada, integra o momento superestrutural e não o estrutural, conforme proposto por Marx. Ao mesmo tempo, na superestrutura há uma divisão entre o momento da sociedade civil e do Estado. Segundo Bobbio,

Em comparação com a dicotomia simples [...] – sociedade civil/Estado –, que se tornou esquema conceitual corrente nas interpretações históricas que se inspiram em Marx, o esquema gramsciano é mais complexo, no sentido em que utiliza [...] duas dicotomias que só em parte se superpõem: entre necessidade e liberdade, que corresponde à dicotomia estrutura/superestrutura, e entre força e consenso, que corresponde à dicotomia instituições/ideologias. Nesse esquema mais complexo, a sociedade civil é, ao mesmo tempo, o momento ativo (contraposto ao passivo) da primeira dicotomia e o momento positivo (contraposto ao negativo) da segunda. (1999, p.62-63).

O processo de *formação de um bloco histórico*³², um dos fatores centrais na concepção gramsciana, ajuda a explicar que na primeira dicotomia estão compreendidos os acordos e os consensos necessários para a “definir e delimitar um determinado bloco histórico”, enquanto que a segunda serve para distinguir entre um “bloco histórico progressista e outro reacionário” (BOBBIO, 1999, p.63). À luz das dicotomias entre os momentos estruturais e superestruturais e entre as superestruturas civil e política, fica

³¹ Para uma leitura mais detalhada sobre o tema ver, de Domenico Losurdo, *Hegel, Marx e a Tradição Liberal: liberdade, igualdade, Estado* (1998).

³² Assim entendido como um acordo no “terreno das ideologias” acerca de um “modelo político e cultural abrangente pelo qual *as elites dirigentes* exercem o poder na sociedade” (MOISÉS, 1992, p. 14). Convém esclarecer que, no sentido dado por Moisés, *elites dirigentes* têm a mesma conotação que é prestada a de *intelectuais orgânicos*. Intelectuais orgânicos que têm uma relação dialética com as massas – “biunívoca” – na medida em que esses “influem sobre as massas dando a elas consciência teórica de suas aspirações, do mesmo modo a massa influi sobre os intelectuais dando a eles, com a expressão de suas próprias necessidades, uma função histórica real. Os intelectuais entram em decadência quando a conexão se rompe” (BOBBIO, 1999, p. 32). Segundo Bobbio, por *bloco histórico*, “Gramsci entende o resultado – em uma certa situação histórica – da relação dialética entre estrutura e superestrutura” (BOBBIO, 1999), o que confirma e complementa o pensamento expresso por Moisés anteriormente.

incorreta na elaboração gramsciana confundir as relações econômicas com a sociedade civil e a sociedade civil com a sociedade política. É a confirmação de “um marco tripartite de corte gramsciano”, dividido em sociedade civil, Estado e mercado – centrado na primeira parte –, por onde Cohen e Arato iniciam sua elaboração de uma estruturação teórica para a sociedade civil (1994, p.152).

Partindo da divisão tripartite de Gramsci, mas fundamentando seus estudos principalmente na teoria social dualística desenvolvida por Habermas, que difere a *lógica sistêmica* daquela que é aplicada ao *mundo da vida*, Cohen e Arato (1994, 2000) procuram demonstrar a importância do conceito de sociedade civil para uma teoria política moderna. Ou seja, desenvolvem um trabalho que objetiva definir uma tese adequada que explique a estruturação de uma sociedade civil contemporânea em uma sociedade democrática e autolimitada. Porém, antes de avançar na elaboração feita por Cohen e Arato para uma teoria política em sociedades modernas, convém uma breve revisão dos conceitos habermasianos.

Habermas (2003) constrói uma primeira modulação de sociedade baseada na formação histórica das sociedades modernas. Nela identifica o surgimento e a decadência de uma nova *esfera pública* – diferente da que foi proposta por Hannah Arendt³³ –, ao mesmo tempo com traços *burgueses e liberais*: no primeiro sentido, por ser formada por proprietários livres que, mesmo com seu senso competitivo e egoísta, conseguem produzir vontades coletivas através de processos de comunicação racionais; no segundo, pelo conjunto de direitos que dão garantias de existência autônoma à própria esfera no seu sentido público (liberdades de imprensa, comunicação e reunião) e ao âmbito individual (direitos individuais ou privados). Também uma esfera *democrática*, cuja garantia se dá pela existência de um Estado moderno com uma autoridade pública burocrática, impessoal, limitada e controlada por leis e por uma segunda *esfera pública política* (COHEN; ARATO, 2000, p. 252-253).

Nesse primeiro modelo teórico habermasiano há uma divisão social entre os domínios *privado* e *público*. O privado é composto pela esfera íntima (família) e pelas relações econômicas: na primeira o papel social é exercido pelo ser humano (homem); na segunda, pelo *burguês*. O público é formado pela esfera pública – cujo papel não é diretamente identificado com a do cidadão – e pela autoridade pública (Estado).

³³ Para uma descrição mais detalhada *vide*, Cohen e Arato (2000, p. 215-242).

Habermas advoga uma conexão entre o indivíduo e o Estado através de três níveis de mediação: a esfera privada íntima, a esfera pública literária e a esfera pública política (principal nível de mediação para ele) (COHEN ;ARATO, 2000, p.253).

A esfera privada íntima é o primeiro nível, no qual a família burguesa além de representar a fonte de socialização para o homem, também é uma garantia para a individualidade, mesmo restringida pela tradição patriarcal. Como uma subdivisão da esfera pública, a esfera literária é o segundo nível de mediação. Segundo Habermas, há uma conexão empírica entre a família burguesa e as pequenas esferas literárias, nas quais as formas de socialização das primeiras refletem-se nos princípios das segundas. Nela a subjetividade do ser humano também tem seu espaço, onde é permitido um nível de comunicação irrestrita entre seus integrantes.

O terceiro nível de mediação é a esfera pública política: o mais relevante para Habermas. Originada da politização dos círculos literários, mantém a possibilidade de comunicação irrestrita entre seus integrantes. Não é formada por organizações cujas estruturas objetivam a disputa do poder. Na verdade, a esfera pública política converte-se em uma forma de controle da autoridade pública do Estado moderno, garantida pelos direitos de comunicação e de sufrágio. É o nível de mediação que na essência permite o exercício da cidadania.

Assim, o esquema habermasiano que propõe uma divisão entre uma esfera pública política e outra pré-política (literária) se assemelha à tradição de Tocqueville que divide sociedade civil e sociedade política (COHEN; ARATO, 2000, p. 253-261).

Segundo Cohen e Arato, o modelo habermasiano até aqui apresentado é limitado para responder à complexidade dos fenômenos sociais contemporâneos, principalmente porque sob influencia de Marx não pretende distinguir o Estado da sociedade civil: quer fundi-los em uma sociedade socialista (COHEN; ARATO, 2000, p.286-289). Na verdade, é na obra denominada a *Teoria da Ação Comunicativa* na qual Habermas “se propõe entender a modernidade ocidental sob a perspectiva da racionalização cultural e societária e, portanto, dos efeitos de racionalização sobre os atores sociais” (AVRITZER, 1994, p.26).

Para Habermas há uma divisão entre a lógica orientadora da ação para as instituições ligadas aos *sistemas econômico e administrativo*, dá que é usada para o *mundo da vida*. Nessa perspectiva, as sociedades modernas seriam estruturadas segundo suas racionalidades: a lógica da racionalidade estratégica para os sistemas econômico e administrativo estatal; e a

lógica da racionalidade comunicativa para as instituições, movimentos e associações ligados ao mundo da vida, onde a busca é pela organização da solidariedade e da identidade. “A disputa do espaço social, nos pontos de encontro entre sistema e mundo da vida, constituiria, segundo Habermas, a disputa política fundamental das sociedades contemporâneas” (AVRITZER, 1994).

As racionalidades fazem parte do universo discursivo, sendo que Habermas baseia-se nos elementos formadores da ética discursiva para fundamentar a ação comunicativa. É importante, portanto, esclarecer como se dão as lógicas orientadoras da ação nos sistemas e no mundo da vida.

Habermas admite a existência de duas racionalidades contrapostas: a *racionalidade instrumental* e a *racionalidade comunicativa*. A racionalidade instrumental tem dois entendimentos complementares. O primeiro é explicado como uma equação meios-fins onde um ator social (individual ou coletivo), levando em conta o contexto e a expectativa de comportamento de outros, tenta através dessa expectativa (compreendida como meio) definir a melhor estratégia para atingir seus fins (WEBER, 2004, v. 1, p.15). O segundo é que, se entendemos a sociedade como um conjunto de subsistemas – sendo eles afeitos a uma atividade humana específica como a econômica, a política, as artes, a religião –, teríamos para cada um deles uma racionalidade típica. Já a racionalidade comunicativa, conforme Habermas, é despojada de instrumentalidade: é transcendental. Essa se realiza entre atores que compartilham valores que os possibilita dialogar, libertos da razão estratégica, na busca de consensos racionais sobre a validade de uma norma em condições de simetria, reciprocidade e reflexão idênticas entre eles (COHEN; ARATO, 2000, p. 397-398).

Sob os mesmos princípios teóricos, Habermas contrapõe a *ação comunicativa* à *ação estratégica*, onde a primeira se daria sob uma racionalidade comunicativa exercida em um ambiente dialógico, no qual seria possível construir consensos com base na aceitação dos participantes, postos em pé de igualdade, de determinados protocolos de discussão. A seguinte seria uma ação orientada pela racionalidade instrumental, tendo os atores envolvidos o objetivo de maximizar seus interesses.

Retomando a idéia habermasiana, nas sociedades modernas ocorreu um processo de diferenciação das racionalidades, que não só separou a lógica orientadora das estruturas sistêmicas das orientadas para a ação comunicativa oriundas do mundo da, mas também entre si. Ou seja, no horizonte sistêmico, orientado pela racionalidade instrumental e pela ação

estratégica, coexistem o *subsistema administrativo* (Estado), cuja lógica é o poder, e o *subsistema econômico* (mercado), cujo signo é o dinheiro. Ao mesmo tempo, ambos relacionam-se e diferenciam-se das estruturas do mundo da vida.

O mundo da vida não é movido pela lógica sistêmica, mas sim pela racionalidade e ação comunicativa, onde há a reserva do implícito, da cultura, dos valores, onde a linguagem permite que seus integrantes apresentem e dialoguem em condições equânimes sobre suas pré-concepções da realidade e construam consensos normativos. Deve manter-se como um “espaço autônomo e democrático de organização e reprodução da cultura e de formação de identidades e solidariedades” (AVRITZER, 1994, p. 31). As estruturas do mundo da vida encontram-se com os sistemas, onde formam-se arenas de disputa e onde torna-se possível a colonização das primeiras pela lógica dos últimos. Porém, o mundo da vida, na concepção habermesiana, necessariamente precisa estar liberto da racionalidade instrumental e da colonização do subsistema econômico – porque não dizer também administrativo – para que possa existir em sua plenitude através da racionalidade e ação comunicativa. “Habermas aponta a esfera pública”, especialmente a esfera pública política, “enquanto ponto de encontro e local de disputa entre os princípios divergentes de organização da sociabilidade”, cuja função é a de defender o mundo da vida (AVRITZER, 1994.).

Mas em que ponto é possível identificar a teoria social de Habermas com um conceito de sociedade civil?

Segundo Cohen e Arato, Habermas não tem uma teoria da sociedade civil propriamente dita. Mesmo que seja possível através na sua teoria social dualista (sistema/mundo da vida) identificar diretamente o sistema administrativo com o Estado e o sistema econômico com o mercado, o mesmo não se dá entre a sociedade civil e o mundo da vida.

Na verdade, o mundo da vida na concepção habermasiana possui duas dimensões que, esclarecidas, podem identificar o local exato em que se encontra a sociedade civil. A primeira dimensão se refere às tradições de conhecimento implícito e aos pressupostos da linguagem e da cultura cotidianas. A segunda contém três pressupostos distintos formados pela cultura, pela sociedade e pela personalidade. A cultura relaciona-se com a capacidade dos indivíduos compreenderem-se mutuamente e entenderem a sua condição, fundamentada em uma tradição cultural compartilhada. Os indivíduos, quando orientam suas ações por normas intersubjetivamente conhecidas, agem como integrantes de uma sociedade. Indivíduos

socializados e inseridos em uma tradição cultural formam competência para estabelecer formas de agir e desenvolvem identidades individuais e sociais, cuja síntese é a personalidade. Nessa dimensão emergem associações e instituições especializadas na reprodução e transmissão dos três pressupostos que utilizam os processos comunicativos para esse fim. Para Cohen e Arato, esta é a dimensão do mundo da vida que melhor corresponde ao conceito que eles fazem da sociedade civil (1994, p. 153-154).

Sociedade civil que precisa de um conjunto de direitos estruturados juridicamente que garantam às instituições do mundo da vida condições para que exerçam as funções de transmissão da cultura, de integração e de socialização, em condições de autonomia, defendendo-se das investidas colonizadoras exercidas pelos sistemas administrativo e econômico. Mas a juridificação das sociedades contemporâneas tem um caráter ambíguo conforme aborda Habermas. Por um lado, o direito funciona como uma forma de garantia para que os ordenamentos sistêmicos do Estado e do mercado possam operar: é um *meio de controle*; por outro, age “como uma *instituição* que assegura e formaliza os avanços normativos do mundo da vida” (COHEN; ARATO, 1994, p.167-168). São os direitos vistos como instituição, dentre eles os direitos universais, que enfatizam o papel regulativo e asseguram uma sociedade civil autônoma, auto-regulada e universalista. Dessa forma,

No domínio dos direitos, a lei assegura o que foi alcançado por atores sociais autônomos na sociedade. Portanto, os direitos universais devem ser vistos enquanto princípio organizativo de uma sociedade civil moderna cuja instituição dinâmica é a esfera pública (COHEN; ARATO, 1994, p.155).

Complementando, na visão defendida por Cohen e Arato, contextos do mundo da vida garantidos pelos direitos institucionais podem aceitar que normas tradicionais venham a ser modificadas por normas estabelecidas nos processos comunicativos. Assim, uma esfera pública ativa deixa de ser apenas um meio de proteção do mundo da vida e passa a agir também indiretamente sobre outras esferas, promovendo alterações normativas oriundas dos processos comunicativos, sem propor, contudo, mudanças nas lógicas operativas sistêmicas. Em síntese,

expresso em termos dos potenciais da modernidade cultural, o modelo utópico de uma sociedade civil pós-tradicional acarreta a racionalização de todas as instituições especializadas na reprodução da cultura (arte, moralidade e ciência), a autonomia de cada uma dessas esferas em relação à outra e a sofisticação das práticas comunicativas cotidianas por esses mecanismos. A natureza autolimitada dessa utopia está relacionada à restrição da coordenação comunicativa da ação ao núcleo institucional da sociedade civil, limitando-a, assim, a uma influência indireta de outras esferas e deixando de advogar a extensão do princípio comunicativo de organização a todos os mecanismos coordenadores da ação societária (COHEN; ARATO, 1994, p. 172).

Mas, a idéia de utopia de uma sociedade civil nos termos descritos até então só pode ser completa se com ela coexistir um projeto de democratização. Para Cohen e Arato, os *novos movimentos sociais* foram e são indispensáveis para compreensão dos mecanismos que operaram nos recentes processos de democratização das sociedades contemporâneas, principalmente no leste europeu e na América Latina. O surgimento de uma esfera pública contemporânea relaciona-se com o “surgimento de uma pluralidade de associações orientadas para reconstrução de uma vida pública democrática em todos os níveis societários”. Sendo que, os movimentos são colocados na condição de “fator dinâmico na criação e expansão dos espaços públicos da sociedade civil” (COHEN; ARATO, 1994, p.173).

Mesmo que Habermas tenha reconhecido nos seus trabalhos mais recentes a importância dos movimentos sociais como fator ofensivo na contestação das características negativas da sociedade civil e que tenha formulado um programa para uma democracia radical autolimitada, segundo Cohen e Arato, seu trabalho não responde à complexidade das sociedades contemporâneas. Não é possível vislumbrar na teoria habermasiana, até então abordada por ambos os autores, de que forma seria possível controlar o aparato estatal e o mercado, por meios públicos e por associações democráticas. Também, não fica claro de que forma os movimentos sociais podem desenvolver uma cultura política renovada ou novas identidades simplesmente baseadas na dicotomia sistema/mundo da vida.

A solução para as lacunas anteriormente demonstradas na teoria social habermasiana é o propósito principal da reconstrução teórica e prática da sociedade civil e da formulação de uma nova teoria política propostas por Cohen e Arato. Segundo eles,

o entendimento das dimensões relevantes do mundo da vida, enquanto sociedade civil, é necessário para que seja alcançada a dupla tarefa da democracia radical autolimitada: a aquisição pelo público de influência sobre o Estado e a economia; a institucionalização dos ganhos dos movimentos sociais dentro do mundo da vida (COHEN; ARATO, 1994, p. 174).

Cohen e Arato nas suas formulações propõem duas modificações: uma para a estruturação da sociedade civil e outra no instrumental analítico de Habermas.

A sociedade civil, na visão dos autores, liga-se aos movimentos sociais e às instituições que podem localizar-se nas esferas privadas e/ou públicas e têm como objetivo deter as ações do mercado e do Estado nos pontos em que contactam com essa sociedade civil. Nessa perspectiva, ao invés de dicotômica, a sociabilidade torna-se multidiferenciada e com movimentos cuja unidade se dá na sua forma interativa de organização (AVRITZER, 1994, p. 38-39).

Superando a visão defensiva de Habermas sobre o mundo da vida, propõem novas formas de mediação entre os sistemas e o mundo da vida, “por intermédio da constituição de formas institucionais permanentes de limitação do mercado e do Estado” onde essas instituições “penetrariam os subsistemas com objetivos autolimitados”. Com isso, “fóruns intermediários” entre Estado, economia e sociedade civil surgiriam com o intuito de propor soluções para os conflitos entre “as formas interativas e sistêmicas de coordenação da ação”. A ação desses fóruns sobre os sistemas se dá, na concepção dos autores, sob a garantia mantida pelos mecanismos de direito reflexivo ou de pós-regulação (AVRITZER, 1994, p. 38).

Esclarecendo e sistematizando, as categorias abstratas de sistema e mundo da vida somente indicam onde se encontra o *peso da coordenação* de uma determinada estrutura institucional. Instituições ligadas à cultura, a formas de socialização e reprodutoras da personalidade agem preferencialmente sob a lógica da ação comunicativa. Isso não impede que existam ações dirigidas estrategicamente, principalmente nas áreas econômica e administrativa dessas instituições. Cohen e Arato não param nessa constatação e entendem ser possível democratizar as instituições econômicas e políticas, mesmo que nos sistemas sejam os signos do dinheiro/recompensa e do poder/sanção que orientam a ação. Nessa visão, é compreensível a existência de formas institucionais orientadas pelo agir comunicativo nos sistemas econômico e estatal, o que privilegia a idéia de *participação*, desde que não instrumentalizada, como forma de radicalização democrática autolimitada. Os instrumentais

ou espaços públicos (fóruns) que penetram nos sistemas administrativo-estatal e econômico são denominados por Cohen e Arato como as sociedades “política” e “econômica”; respondem a perspectivas advindas do mundo da vida, quase como uma continuidade com uma rede de comunicação social formada por esferas públicas, associações e movimento (COHEN; ARATO, 2000, p. 528-531).

Mas, como é possível introduzir os espaços públicos acima citados no aparato estatal e na economia, mantendo as condições de operacionalidade e de eficiência típicas dos sistemas?

Segundo Cohen e Arato, a compatibilidade entre o esquema que desenvolveram e o funcionamento dos sistemas não está assegurado, mesmo que o limite para a democratização seja a viabilidade dos atos de direção do Estado e da economia. A ação democratizante no sentido proposto, sem o estabelecimento normativo de limitações, pode ser prejudicial para a auto-regulação (COHEN; ARATO, 2000, 231-237).

Sob o ponto de vista dos sistemas, uma lei garantidora da autonomia de uma determina esfera indica a condição necessária, mas não suficiente, para uma nova regulação dos sistemas. Uma forma de auto-regulação que seja objeto de processos reflexivos dentro do Estado e da economia pode e deve ser normatizada como um meio de autolimitação dos sistemas. Ou seja, uma norma de autolimitação dos sistemas, respeitando os termos que a lei institucionalizada (garantidora) determina, traz consigo uma dimensão socializante que contribui com a tomada de decisão dos dirigentes estatais e das corporações econômicas, sem prejudicar as orientações estratégicas e a necessidade de eficiência. A essa auto-regulação reflexiva Cohen e Arato denominam como lei reflexiva ou pós-regulatória.

Fundamentadas na teoria social dualística de Habermas e na proposta de superação dos limites por ela apresentados, as elaborações de Cohen e Arato representam uma das tentativas mais bem sucedidas de construção de um ferramental de análise para os estudos dos fenômenos sócio-políticos das sociedades contemporâneas, em especial aqueles inspirados nos processos de democratização e de desenvolvimento que ocorrem a partir de uma sociedade civil autônoma. Elaborações que admitem que movimentos, instituições sociais, esferas públicas e privadas podem incidir nas mudanças dos processos decisórios das esferas do Estado e da economia; elaborações que admitem, inclusive, a possibilidade da criação de espaços públicos orientados por processos normativos/comunicativos no interior do aparato estatal (sociedade civil) e do mercado (sociedade econômica).

Não é surpresa, portanto, a disseminação do conceito de sociedade civil e a teoria política de Cohen e Arato nos recentes trabalhos sociais que abordam os movimentos sociais, a inserção de mecanismos participativos no Estado, a radicalização democrática autolimitada, dentre outros.

Reconhecendo a validade da teoria até aqui exposta para a composição da estrutura analítica que será usada para esse trabalho, serão levadas em conta duas categorias importantes do trabalho de Cohen e Arato: a primeira, é a noção de uma sociedade tripartite dividida em sociedade civil, aparato estatal e economia, com formas de sociabilização multidiferenciadas; a segunda, é a própria reestruturação proposta pelos autores para a teoria habermasiana, que reconhece na possibilidade de criação e de existência de espaços públicos na sociedade política e na sociedade econômica, as condições para que o público venha a influenciar as ações e decisões dos dirigentes dos sistemas.

No entanto, as relações entre atores ou grupos sociais carregam consigo uma dimensão conflitiva alimentada pela divergência no âmbito dos interesses que defendem. Fatos que não podem ser explicados pelos princípios de coordenação comunicativa que se fundamentam na busca por consensos em suas relações. Tampouco, a simples aplicação da lógica orientadora estratégica sob o signo do dinheiro e do poder responderia a essa dimensão nas esferas do Estado e da economia. Assim, propomos para esse trabalho uma alteração específica que mantém a estrutura social por eles construída, mas que substitui a idéia de racionalidade comunicativa como fator orientador das ações no âmbito social, a lógica burocrática como única orientadora das ações no âmbito estatal e da recompensa na economia, pela *articulação discursiva*. Desenvolver essa nova perspectiva é o passo seguinte desse trabalho.

2.2 O AGONISMO COMO CONDIÇÃO PARA A DEMOCRACIA

Com o apoio da construção teórica de Cohen e Arato, mas contextualizando-a para o ambiente que é objeto desse estudo, é possível, através dos trabalhos de Laclau e Mouffe (2004) explicar a dimensão conflitiva delineada ao final do capítulo anterior.

Mesmo que as análises de Laclau e Mouffe partam de horizontes teóricos diversos aos de Cohen e Arato, as duas perspectivas não estão em direto conflito. Cabe, frente às possibilidades apresentadas nas suas teorias, estabelecer uma ligação entre ambas, para que seja possível complementar a matriz que aqui está sendo proposta para interpretação dos comportamentos sociais que são a razão desse trabalho.

Afirmando uma sociedade democrática, mesmo que instituída sobre ideais liberais e burgueses, Laclau e Mouffe propõem como nova forma de estratégia para as esquerdas socialistas, através da constituição de uma nova hegemonia política estabelecida sobre as bases de uma radicalização da democracia. Assim, partindo de uma crítica feita a autores socialistas como Rosa Luxemburgo e sua *espontaneidade revolucionária*, ao *ortodoxismo marxista* de Kautsky e Plejánov, ao *revisionismo* de Bernstein, ao *sindicalismo revolucionário* de Sorel e aos conceitos deterministas de uma solução histórica sobre uma sociedade incorporada pelo Estado no socialismo, os autores vão construindo, em muito graças ao legado de Gramsci, as bases da sua nova teoria.

Em Gramsci, para este trabalho, além da concepção tripartite que coloca a sociedade civil em uma posição de superestrutura separada da base econômica – diferente da que foi proposta por Marx – é indispensável o uso de uma categoria denominada hegemonia. Hegemonia que na concepção gramsciana defendida por Bobbio (1999) é um tema ligado à sociedade civil, na medida em que esta é posta em uma posição privilegiada frente à estrutura (base econômica) e que no plano superestrutural age preferencialmente no campo ideológico, ao invés do institucional. Dessa visão de sociedade civil surgem duas dicotomias: por um lado, entre necessidade e liberdade, correspondendo respectivamente à estrutura e à superestrutura; por outro, entre força (coerção) e consenso, respectivamente relacionados ao Estado e à sociedade civil. Visão que é compartilhada por Cohen e Arato (2000), onde a sociedade civil é parte da sociedade onde existem as instituições especializadas na transmissão da cultura, na socialização e na formação da personalidade, onde se constituem os movimentos sociais e onde ocorrem os debates sócio-políticos: é o *locus* onde se disputa e se constrói o consenso (hegemonia).

A hegemonia, no sentido dado por Gramsci, comporta ao mesmo tempo a *direção política* (quando relacionada a um partido transformador social) e, predominantemente, a *direção cultural* de uma sociedade (BOBBIO, 1999). Nesse sentido, segundo Gramsci, um governo que não logra “gerar o consenso (hegemonia)” e não consegue propor mudanças na

cultura tradicional das massas, limita sua ação à categoria da dominação (COHEN; ARATO, 2000, p.176).

Assim, tendo a sociedade civil como posto central,

com respeito à função, a hegemonia não visa apenas à formação de uma *vontade coletiva* capaz de criar um novo aparelho estatal e de transformar a sociedade, mas também à elaboração e, portanto, à difusão e à realização de uma *nova concepção de mundo* [...] A hegemonia é o momento de soldagem entre determinadas condições objetivas e a dominação de fato de um determinado grupo dirigente: este momento de soldagem ocorre na sociedade civil (BOBBIO, 1999, p.68-69).

Com o intuito de construir um conceito renovado de hegemonia, Laclau e Mouffe partem da afirmativa de que este “supõe a existência de um campo teórico dominado pela categoria da *articulação*” (2004, p.129), ou *prática articulatória*, que é de fato uma *formação discursiva*. A prática articulatória “se estabelece entre elementos que, num primeiro momento, não estão articulados entre si [...] estão dispersos [...] no campo da discursividade” (MENDONÇA, 2002, p.63). Os *elementos*, possuidores de posições diferenciadas, a princípio não articulados discursivamente, com identidades próprias, quando relacionados produzem *momentos* diferenciais. Esses momentos, partes articuladas no interior de um discurso, modificam, através das relações, as identidades discursivas dos elementos.

Laclau e Mouffe afirmam que a “fixação dos *elementos* em *momentos* nunca é completa” (2004, p.144). Isso ocorre porque não há identidade social que se encontre imune a uma influência discursiva exterior que a deforme e impeça uma costura completa em momentos que possam produzir um discurso totalizante.

Sendo assim, se a lógica relacional e diferencial da totalidade discursiva se impusesse sem nenhuma limitação (se houvesse a formação de um discurso totalizante ilimitado), teríamos relações de necessidade e não de articulação. Nessa situação, aliás, a articulação seria impossível, já que todo elemento, por definição, seria momento: teríamos uma sociedade total, sem pluralismo. Essa situação só seria possível se não houvesse nenhum tipo de limitação exterior e se a lógica relacional da articulação discursiva se realizasse até as últimas conseqüências.

Por outro lado, se não admitirmos, sob determinadas condições e com limitações claramente definidas, que uma totalidade discursiva possa existir, neste caso a lógica

relacional seria incompleta e penetrada pela contingência. A transição dos *elementos* para *momentos* nunca se daria plenamente, condição onde a prática articulatória não seria possível. Não existindo relação não haveria identidade social que pudesse ser plenamente constituída e protegida de um exterior discursivo. Assim, um discurso externo deformaria a tentativa de costura dessa identidade social, o que o tornaria um discurso metafórico.

O que demonstra que,

O caráter incompleto de toda totalidade leva necessariamente a abandonar como terreno de análise a suposição da ‘sociedade’ como totalidade suturada e autodefinida. ‘A sociedade’ não é um objeto legítimo de discurso. Não há princípio subjacente único que a fixe – e assim a constitua – ao conjunto do campo das diferenças. A tensão insolúvel interiorização/exteriorização é a condição de toda prática social: a necessidade só existe como limitação parcial do campo da contingência. É no terreno desta impossibilidade tanto da interiorização como da exteriorização totais, que o social se constitui. Porém, da mesma forma que a redução do social ao interior de um sistema fixo de diferenças é impossível, implica que também o é a pura exteriorização, já que as identidades, para serem *totalmente* externas umas em relação às outras, requereriam ser totalmente internas no que diz respeito a si mesmas: é ter uma identidade plenamente constituída e que não é subvertida por nenhum (discurso) exterior. Porém, isto é o que acabamos de rechaçar. *Este campo de identidades que nunca logram serem plenamente fixadas é o campo da sobredeterminação* (LACLAU; MOUFFE, 2004, p.151).

Se nem a fixação absoluta, nem a ausência absoluta de fixação são possíveis, é indispensável ao menos interpretá-las sobre os patamares mínimos propostos pelos autores para compreensão desse problema.

Em primeiro plano, a impossibilidade da fixação absoluta. Para explicar isto, parte-se da afirmação de que o discurso, até agora, tem sido apresentado como o resultado de momentos diferenciais articulados. Essa possibilidade só é possível mediante uma limitação de um *excesso de sentido* que o subverte. Este *excesso*, inerente a toda prática discursiva, é o terreno onde se situa o *campo da discursividade*, onde a relação concreta se dá através de objetos discursivos diferenciados que determinam a impossibilidade de um determinado discurso criar uma sutura completa que recaia em uma total fixação.

Em segundo plano e por outro lado, a não fixação retira a possibilidade da existência de relações sociais, já que para diferir é necessário ter um sentido. O social só existe se fixando em formas compreensivas e inteligíveis da sociedade. Logo, o discurso constituído

como intenção de domínio do campo da discursividade, por deter o fluxo das diferenças, por propor um novo centro, necessita que se constituam fixações parciais. Os pontos discursivos privilegiados desta fixação são denominados *pontos nodais*.

Tomando como pressupostos que, primeiro, nem todos os elementos flutuantes são suscetíveis a se tornarem momentos diferenciais relacionados no interior de um discurso e que, portanto, não é possível consolidar um discurso unificador de todos os elementos dispostos em uma sociedade. Segundo, que os elementos integrantes de um discurso podem ser influenciados e modificados, naquilo que os transcende, por outros discursos dispostos no campo da discursividade. Torna-se possível conceituar articulação.

A prática da articulação consiste, por tanto, na construção de pontos nodais que fixam parcialmente o sentido; e o caráter parcial dessa fixação procede da abertura do social, resultante por sua vez da constante desbordamento de todo discurso pela infinidade do campo da discursividade (LACLAU; MOUFFE, 2004, p.154).

Até agora, o estudo proposto pelos autores, demonstra a impossibilidade de conclusão da articulação dos elementos flutuantes sociais na consolidação em momentos contínuos diferenciais, totalizantes da sociedade. A partir desse ponto convém questionar se não há uma prática discursiva que esteja no limite da diferenciação estável, que faça a negação da objetividade, na qual a relação não pode existir de uma forma positiva, mas sim conflitual. A prática questionadora do limite de toda objetividade tem uma forma de presença discursiva chamada *antagonismo*. No “antagonismo nos encontramos em uma relação diferente: a presença do *outro* me impede de ser eu mesmo [...] é porque um camponês não pode ser um camponês, pois existe um antagonismo com o proprietário que o expulsa da terra” (LACLAU; MOUFFE, 2004, p.168).

Logo, uma relação dessa ordem não surge de identidades, já que não há a possibilidade de existirem. As forças em oposição, frente aos seus interesses, não podem coexistir, tornam-se *inimigas*. O antagonismo nessa perspectiva é o limite do social: o limite de uma ordem social existente. Uma lógica de *equivalência* é a da formação de cadeias resultantes das identidades de negação, em contraposição a uma determinação objetiva diferencial.

Se todos os traços diferenciais de um objeto passaram a se equivaler, é impossível expressar algo positivo acerca do dito objeto; isto só pode implicar que através da equivalência se expressa algo que o objeto não é. Uma relação de equivalência que absorva todos os traços positivos do colonizador em sua oposição ao colonizado não cria um sistema de posições diferenciais positivas entre ambos, simplesmente porque ela dissolve toda positividade: o colonizador é construído discursivamente como o anticolonizado. É dizer, que a identidade passou a ser puramente negativa. É porque uma identidade não pode ser representada de forma direta – é dizer, positivamente – que só pode fazê-lo de modo indireto através de uma equivalência entre seus momentos diferenciais. Daí a ambigüidade que penetra toda relação de equivalência: dois termos, para equivalerem-se, devem ser diferentes (do contrário se trataria de uma simples identidade). Porém, por outro lado, a equivalência somente existe no ato de subverter o caráter diferencial desses termos. Este é o ponto em que [...] o contingente subverte o necessário. [...] O que afirmamos é que certas formas discursivas, através da equivalência, anulam toda objetividade do objeto e dão existência real à negatividade enquanto tal (LACLAU; MOUFFE, 2004, p.172).

A impossibilidade de subsistência entre objetividade e negatividade resiste na medida em que se busca manter uma relação objetiva de fronteiras entre ambas. Porém, negatividade e objetividade coexistem através de um processo de subversão recíproca dos seus conteúdos, o que impede que uma condição de equivalência total ou de objetividade diferencial total se instale.

Através das lógicas opostas da equivalência e da diferenciação é possível estabelecer um espaço político de onde são derivadas duas condições: a da divisão antagonica em dois campos opostos ou *posição popular do sujeito*; e, de outra forma, *posição democrática de sujeito* que denomina um antagonismo localizado, que não polariza a sociedade. Já nesse ponto é possível perceber a admissão de uma democracia pluralista reguladora de conflitos.

Ao introduzir a democracia pluralista, que para sobreviver precisa acordar sobre alguns consensos apoiados em valores éticos-políticos de legitimidade e respeito às instituições democráticas e políticas, Mouffe (1999) desenvolve, para esse cenário específico, a categoria de *agonismo* (relação com o adversário) como adaptação coloquial de *antagonismo* (relação com o inimigo). Não substitui uma categoria pela outra, mas indica que na relação agonística os adversários reconhecem a legítima existência de cada um, mesmo que combatam com vigor na defesa das suas idéias. O agonismo segundo ela é condição para a existência plena da democracia.

Frente a todo desenvolvimento teórico anterior é possível, a partir desse ponto, estabelecer as condições para uma articulação hegemônica. Segundo os autores,

As condições de uma articulação hegemônica são, portanto, a presença de forças antagônicas e a instabilidade das fronteiras que as separam. Somente a presença de uma vasta região de elementos flutuantes e sua possível articulação a campos opostos – o que implica na constante redefinição dos últimos – é o que constitui o terreno que nos permite definir uma prática como hegemônica. Sem equivalência e sem fronteiras não se pode falar estritamente de hegemonia (LACLAU; MOUFFE, 2004, p.179).

A partir da idéia de *hegemonia*, os conceitos gramscianos passam a ter efetividade na teoria de Laclau e Mouffe. Uma conjuntura debilitada quanto à capacidade relacional diferencial (como definidora da identidade de um espaço político), na qual há um acréscimo significativo de elementos flutuantes, pode em Gramsci se assemelhar à idéia de *crise orgânica*. A idéia de *bloco histórico* é compartilhada pela idéia de formação discursiva, onde existe uma regularidade na dispersão: um espaço político relativamente unificado com identidades relacionadas e pontos nodais. Um bloco histórico, analisado desde o ponto de vista de um campo antagônico, é uma *formação hegemônica*. Na medida em que o estabelecimento de fronteiras é condição para existência de uma formação hegemônica, torna-se possível introduzir a concepção de *guerra de posição*.

A concepção de guerra de posição na teoria de Laclau e Mouffe encontra-se prejudicada nas sociedades onde há a democracia pluralista, pois a proliferação de espaços políticos e a dificuldade de articulação entre eles inviabilizam a divisão do espaço social em dois campos. Para superar esse impasse, os autores introduzem o termo *luta democrática* ao se referirem à pluralidade de espaços políticos e à *luta popular* quando há a divisão de um único espaço político em dois campos opostos.

Laclau e Mouffe, ao entenderem hegemonia como relação política e a precariedade que tem a idéia da formação de um centro hegemônico em uma sociedade pluralista, afirmam a *radicalização da democracia* como o novo horizonte a ser defendido pelas *esquerdas* mundiais, onde através de lutas democráticas – das mais variadas origens e com objetivos diversos – constituem-se as transformações sociais.

Observam que a “irredutibilidade da pluralidade no social tem sido freqüentemente concebida sob a forma de autonomia de esferas e formas de luta” (LACLAU; MOUFFE, 2004, p.183). O conceito de autonomia, quando remetido ao nível onde se situam as instituições como o Estado e ao grau de autonomia dessas, deve ser recorrente ao sistema político social em vigor. O sistema político – definidor, portanto, do grau de autonomia das instituições e do Estado – está submetido a um espaço político cuja construção resulta de uma articulação hegemônica. Ou seja, a maior ou menor autonomia das instituições (Estado) resulta das práticas articulatórias identificadas com esse tema.

Antes de concluir essa seção é indispensável visitar novamente algumas condições estabelecidas nos trabalhos de Cohen e Arato (assim como nos de Habermas) e retomá-los sob a perspectiva de Laclau e Mouffe.

O primeiro e mais instigante é o que dá conta da opção que fazemos por não usar a *racionalidade comunicativa* como coordenadora das ações nas instituições e nos movimentos ligados à sociedade civil, bem como nos espaços públicos existentes nos sistemas administrativos estatais e econômicos. Propomos, assim, a substituição da busca por consensos normativos presentes no agir comunicativo pela idéia de disputa por uma hegemonia precária.

Justificando essa opção, começamos indicando que os agentes – aqui entendidos como *sujeitos*, que na concepção de Laclau e Mouffe os coloca como integrantes de *posição discursiva* – ao agirem no campo da discursividade, através de articulações de relações diferenciais identitárias ou antagônicas, o fazem respaldados, conforme Weber (2004), por uma *racionalidade com referência aos fins ou aos valores*. Desprezamos, nesse caso, a ação cuja origem é afetiva e tradicional, já que o que está em jogo aqui é o agir racional.

A *racionalidade referente a fins* é informada pela ação do que é exterior e do que é do *outro*, usando essa expectativa como *meio* para alcançar objetivos próprios; a *racionalidade dos valores* leva em conta convicções de ordem moral e ética: onde operam as *ideologias*. Ambas, em um cenário que represente espaços público-políticos existentes no mundo da vida e nos sistemas, agem em conjunto na perspectiva de um determinado sujeito, posicionado em um discurso, constituir com outros elementos flutuantes, através de uma prática articulatória que modifica suas identidades, momentos diferenciais que constituam um discurso que possa contemplar a todos: *o consenso*. É o que na perspectiva gramsciana chama-se bloco histórico. Porém, essa transição de elementos para momentos diferenciais de

um discurso, em um ambiente pluralista, nunca se consolida inteiramente o que permite que novas articulações entre os elementos flutuantes não integrados possam se dar, inclusive com outros elementos em posições antagônicas ao discurso pré-existente.

O caráter exterior do discurso e a concorrência que ele sofre no campo da discursividade permitem que as identidades dos seus elementos interiores, transportados à condição de momentos diferenciais, possam ser sobredeterminados por outros discursos – agonísticos ou antagônicos – levando-os a condição de negatividade. As cadeias de negação podem ser articuladas através de equivalências em um discurso que cria nesse espaço político um novo bloco histórico capaz de se antepor ao discurso anterior (pré-existente). Esse é o cenário em que se dá uma formação discursiva hegemônica. Porém, essa condição, pela pluralidade, sofre da mesma precariedade para suturar suas relações, não consegue se completar.

Se deslocarmos o foco para o campo em que se dá o enfrentamento das diversas formações discursivas, onde a racionalidade fundamentada em ideais determina as articulações em função da disputa com outros discursos que privilegiam valores diferentes, teremos repetido o mesmo cenário anterior. Mesmo que uma formação discursiva consiga estabelecer articulações identitárias com outras e através desse movimento constitua uma nova hegemonia discursiva em um ambiente democrático plural, que dificulta a formação de dois campos opostos, essa não se constituirá em *consenso*, senão de forma temporária e precária.

Segundo Mendonça (2002), ao se referir a Mouffe, “todo consenso, [...] conforme proposto por teóricos deliberacionistas como Rawls e Habermas, não passa de um resultado hegemônico sempre provisório”.

A ideologia – fundamental para a existência do agonismo/antagonismo político – e a prática hegemônica confirmam que os agentes, inseridos em uma posição discursiva, agem mediante uma racionalidade estratégica. Ao mesmo tempo, seguindo o raciocínio de Laclau e Mouffe, as formas de ação desses agentes confirmam o caráter precário da idéia de consenso.

Em conformidade com o que foi afirmado nos parágrafos anteriores, não há a necessidade premente de estabelecer, nos moldes propostos por Habermas, uma esfera pública cuja função é a defesa das instituições ligadas ao mundo da vida (regidas pelo agir comunicativo e integrantes da sociedade civil) para mantê-las libertas das influências colonizadoras dos subsistemas administrativo e econômico. Tampouco é necessária a

manutenção da dicotomia sistema/mundo da vida como condição para existência de uma sociedade democrática, conforme defendido por Cohen e Arato.

Para Laclau e Mouffe um ambiente de pluralidade social – agonístico e antagonístico, mas, sobretudo, com plena liberdade para o exercício democrático – permite manter vivas diferentes visões sobre os temas sociais e ideários concorrentes. Para eles, uma concepção na qual a sociedade civil funcione sobre o signo da hegemonia e da pluralidade, impede por si só que articulações advindas tanto do sistema econômico quanto do administrativo, orientadas pelas lógicas do dinheiro (recompensa) e do poder (sanção), consolidem-se em uma condição hegemônica completa e de longa duração. Se essas eventualmente acontecerem, serão precárias e de curta duração: conclusões que confirmam o aspecto radicalmente democrático das teorias de Laclau e Mouffe.

Também, baseado na teoria de Cohen e Arato, se é verdade que tanto o subsistema administrativo quanto o econômico podem influir nas instituições e movimentos da sociedade civil, também é verdadeira a afirmação de que as decisões dos dirigentes, suas lógicas e mesmo sua estrutura podem ser modificadas através de pressões advindas das lutas democráticas presentes em uma sociedade plural. Cohen e Arato admitem essa possibilidade ao identificarem a existência de espaços públicos nos sistemas econômico e estatal, respectivamente denominados sociedade econômica e sociedade política.

Assim, se considerarmos o sistema econômico vigente e o colocarmos frente às diversas ideologias que o questionam ou que colaboram com a sua afirmação, veremos que esse, na sua lógica e estruturação, foi sofrendo transformações ao longo do tempo. Laclau e Mouffe (2004) criticaram diversas vezes a obsessão dos autores marxistas em concentrar suas análises ou até mesmo circunscrevê-las ao econômico e à tentativa de subversão deste. O neoliberalismo, por exemplo, nasceu e tomou corpo afirmando a crítica à política econômica do *Welfare State* instalado em vários países no pós-segunda guerra mundial. Tanto na teoria de Laclau e Mouffe, como na de Cohen e Arato, há espaço para compreensão de que os movimentos sociais antigos e novos também têm componentes das suas lutas situados sob o horizonte da disputa econômica.

Da mesma forma, o sistema administrativo tem constantemente se adaptado, inclusive reorientado se sua estruturação, frente às pressões por políticas públicas e serviços, disputados em “espaços público-políticos” existentes nos sistemas (COHEN; ARATO, 1994 e 2000). Temas como *accountability* (O’DONNELL, 1998), *governança* e *governabilidade*

(BENTO, 2003) são conseqüências desse novo perfil administrativo que não permite distanciamento às reivindicações populares. Aliás, o maior ou menor grau de autonomia do Estado resulta em grande parte da disposição que a articulação hegemônica que controla um governo (o partido) tem em abrir espaços para as disputas que ocorrem no ambiente social, conforme depreende-se das teorias de Laclau e Mouffe. O Orçamento Participativo, conceito e contexto que vamos desenvolver de forma mais aprofundada posteriormente, dá materialidade à existência desses espaços no âmbito do Estado.

Em síntese, uma sociedade agonística/antagônica, nos moldes propostos por Laclau e Mouffe, pela própria dinâmica das articulações que produz e pela precariedade e transitoriedade das hegemonias que são constituídas, é ao mesmo tempo depositária de uma pluralidade social e profundamente democrática. Ou seja, o agonismo/antagonismo social, quando visto sob a perspectiva da radicalização democrática, é garantidor do livre exercício das instituições especializadas na transmissão da cultura, na socialização e na formação das identidades sociais. Mais que isso, fomenta o surgimento de movimentos sociais e incentiva a existência de uma esfera pública crítica e propositiva.

Logo, a utopia de uma sociedade civil democrática, autônoma e autolimitada relaciona-se também com a existência de práticas articulatórias discursivas em ambientes agonísticos. Condição que permite que nesse trabalho se faça uma opção por não usar a racionalidade comunicativa.

Mas como poderíamos compreender as teorias de Laclau e Mouffe quando relacionadas ao funcionamento das estruturas estatais, ao de um partido político e ao dos espaços público-políticos institucionalizados no Estado?

Esses são os questionamentos que serão resolvidos nas próximas três seções.

2.3 ESTRUTURANDO A ANÁLISE DO SISTEMA ADMINISTRATIVO: DA BUROCRACIA À AÇÃO COLETIVA

Dando continuidade ao processo de construção da matriz teórica referencial deste trabalho, passamos agora ao estudo das organizações. Referimo-nos, em particular, à montagem de um fundamento teórico capaz de atender às características estruturais e

relacionais internas do sistema administrativo estatal constituído pelo Poder Executivo Municipal.

As bases de estruturação do campo da análise das organizações, pelo menos nos seus primórdios, foram originadas de observações empíricas feitas em empresas, indústrias e instituições, na busca de soluções que atendessem as necessidades de eficiência para seus funcionamentos. Há naturalmente, pelo objeto da análise, uma sobreposição entre teorias sociológicas e àquelas as quais se designou chamar *administrativas*. Duas metáforas podem ser usadas para reunir as teorias sociológico-administrativas da primeira metade do século passado: *máquina* e *organismo* (MORGAN, 1996).

A primeira metáfora que tem o homem como uma *engrenagem* de uma *máquina*, refere-se às *organizações mecanicistas*. Essa perspectiva tem como referência os estudos do estadunidense Frederick Taylor e do francês Henry Fayol, respectivamente: administração *científica* e *clássica*.

A administração científica baseou-se na concepção mecanicista do homem entendido como uma *engrenagem da produção*, indiferente quanto aos fatores humanos. Nesse estudo a principal preocupação foi com os tempos e movimentos como ferramentas de análise e rotinização das atividades do trabalho.

A teoria clássica da administração estabeleceu que planejar, organizar, dirigir e controlar eram, em síntese, administrar. Seus princípios foram apreendidos do militarismo, cuja forma das organizações militares, transferida para o campo das teorias sociológico-administrativas, era a das organizações burocráticas, onde a racionalidade conduziria à eficiência.

A caracterização da organização burocrática do tipo racional-ideal obrigatoriamente passa pelos estudos desenvolvidos pelo sociólogo alemão Max Weber, para quem:

§5. A administração puramente burocrática, portanto, a administração burocrática-monocrática mediante documentação, considerada do ponto de vista formal, é segundo toda experiência, a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o maior rendimento em virtude precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade – isto é, calculabilidade tanto para o senhor quanto para os demais interessados – intensidade e extensibilidade dos serviços, e aplicabilidade formalmente universal a todas espécies de tarefas. [...] a administração burocrática é por toda parte – *ceteris paribus* – a mais racional do ponto de vista técnico-formal, ela é pura e simplesmente inevitável pra as necessidades da

administração das massas (de pessoas ou objetos) (WEBER, 2004, p.146-147, vol 1º).

Fica claro que para Weber a questão da racionalidade está ligada não só a idéia de eficiência, mas a duas categorias sociológicas interdependentes: *dominação e legitimação*. Segundo Crozier (1981), a preocupação primaz de Weber não era com a racionalidade – assim entendida como um modo de obter a eficiência das organizações como muitos autores insistem –, mas sim com as formas de controles sociais existentes neste âmbito. Ou seja, nesta visão, por exemplo, a questão do poder nas organizações está freqüentemente mais ligada aos problemas da *autoridade* e da *legitimidade* do que ao da eficácia.

Para Weber (2004, vol. 1º e 2º), *dominação* é um “caso especial de poder” – *autoridade* – onde existe a probabilidade de encontrar obediência para determinadas ordens num certo grupo; mais que isso, *dominação* e a forma como ela é exercida são as condições para uma ação social, sem forma definida, transformar-se em uma relação associativa racional (organização burocrática, por exemplo); noutros casos, em que a condição anterior não ocorre, sua estrutura e desenvolvimento (referentes à *dominação*) configuram uma ação social, dando a ela um sentido.

As razões que levam as pessoas ou grupos a aceitarem a autoridade têm motivos diferenciados. Essas razões podem fundar-se nos costumes, nas leis, na fé, no afeto, em uma ideologia. Somada às razões está a crença na *legitimidade*. Weber agrupa em três classes as *dominações legítimas puras*: a *racional-legal* baseada em estatutos válidos e reconhecidos; a *tradicional*, na crença cotidiana nas tradições, aos costumes; e a *carismática*, na idolatria a uma crença, em alguém exemplar. Para os fins desse estudo, nosso interesse será reduzido à categoria racional-legal.

A *dominação legal* baseia-se no entrecruzamento das seguintes idéias:

1. Regras da associação, racionais referentes a fins e valores, aceitas pelos seus membros, determinam como o *superior* ordena e como os associados atendem às ordens;
2. O atendimento aos ordenamentos do superior se faz às regras e não a ele;
3. Os superiores ordenam orientados por leis impessoais;

Tem como categorias fundamentais:

1. O exercício contínuo de funções oficiais regradas, dentro de determinadas competências:
 - a) Em um âmbito objetivamente limitado em virtude da distribuição de serviços;
 - b) Com atribuições de poderes de mando eventualmente requeridos;
 - c) Limitação fixa dos meios coercitivos eventualmente admitidos e das condições de aplicação.

Autoridade institucional é o nome que se dá ao cumprimento dessas condições.

2. O princípio de *hierarquia oficial*: organização em instâncias fixas, controle e subordinação a cada autoridade;
3. As regras de procedimento que são técnicas e normativas e a conseqüente exigência de capacitação técnica para suas aplicações;
4. O princípio de separação entre o quadro administrativo e os meios de administração e produção, bem como separação absoluta entre o patrimônio da instituição e o patrimônio privado;
5. O cargo não pode ser apropriado pelo detentor;
6. Os processos administrativos são documentados.

Com a apresentação das características da dominação legal, podemos concluir com a caracterização daquele que, segundo Weber, é seu tipo mais puro de exercício: o *quadro administrativo burocrático*. Nele, somente o dirigente é o senhor, que age por competências legais. O quadro administrativo burocrático é exercido por *funcionários individuais* por uma lógica monocrática, os quais:

1. São livres e cumprem regras objetivas atinentes ao seu cargo;
2. São nomeados em uma ordem hierárquica;
3. Têm competências funcionais fixas;
4. Trabalham amparados por contratos;
5. Possuem qualificação profissional;
6. São remunerados com salários fixados e, normalmente, têm direito à aposentadoria. Possuem, quando funcionários públicos, garantias contra demissão: estabilidade.
7. Exercem seu cargo como profissão;
8. Possuem perspectivas de carreira com regras claras e objetivas;
9. Trabalham com separação absoluta dos meios administrativos e sem a apropriação dos cargos;
10. Estão submetidos a um sistema de disciplina e controle dos serviços.

Administração burocrática para Weber (2004) é indispensável para gestão das *massas* em um Estado democrático. Não é a toa que quase todo aparato administrativo estatal ocidental segue essa orientação. Porém, seu modelo somente admite meios relacionais entre seus integrantes orientados pela razão (racionalidade), que, por sua vez, só se justificam por motivações de legitimação em uma autoridade racional-legal. Não abre espaço para a subjetividade na ação dos integrantes da administração.

A segunda metáfora define a organização como um *organismo*, onde seus integrantes cumprem funções ordinárias, metaforicamente semelhantes a *órgãos e tecidos* de um *corpo vivo*. O organismo precisa estar em harmonia com seus mais diversos órgãos funcionais para terem vida. Dessa forma, cada órgão precisa estar em bom funcionamento para a saúde do sistema (MORGAN, 1996).

Na origem da contraposição ao mecanicismo estão os trabalhos do movimento de relações humanas onde se situam as escolas *interacionistas* e *lewinianas*. Ambas levaram em conta a existência do fator humano como elemento a ser avaliado nos estudos da organização.

A primeira escola, surgida dos trabalhos de Elton Mayo em Hawthorne, compreendeu que o homem é um ser dotado de sentimentos, que em determinadas ocasiões,

orientam as escolhas deste. Seus estudos admitiram a existência da figura do líder e de grupos informações e abriram caminho para soluções de estímulo ao indivíduo, normalmente de ordem pecuniária, como os advindos das *teorias da motivação*, cujo pioneiro foi Abraham Maslow e sua *hierarquia das necessidades* (CROZIER, 1981; MORGAN, 1996).

A segunda, de Kurt Lewin, avançou mais que a primeira. Passou a levar em conta a questão da chefia e introduziram a relação da idéia da liderança permissiva e formas de satisfação individual com a de produtividade (CROZIER, 1981).

Para Crozier, os limites das duas abordagens passam pelas linhas de pesquisas por eles desenvolvidas, que não conseguiram verificar e constituir evidências claras de outras relações internas à organização, como o poder, por exemplo. Segundo Crozier, se concordássemos com os resultados das escolas *interacionistas* e *lewinianas*, ficaria difícil aceitar a teoria weberiana, portanto, deveríamos reconhecer que,

quando se reconhece que as atividades humanas dependem também dos sentimentos engendrados nos indivíduos por sua pertinência a um grupo ou por suas relações interpessoais, deve também reconhecer-se que os pedidos racionais feitos ao indivíduo não são suficientes para determinar resultados constantes e previsíveis, e que a eficácia de uma organização não pode ser resumida à combinação formada pela perícia, impersonalidade e hierarquia do *tipo ideal*. Se por outra parte, o líder mais eficiente for um líder permissivo, não será a organização mais racional, no sentido weberiano, a que obterá os melhores resultados senão a organização mais dinâmica, quer dizer, aquela na qual os subordinados sejam mais induzidos nas decisões que eles terão de cumprir (CROZIER, 1981, p. 262).

Crozier (1981) propõe como resposta à questão anterior um novo ponto de partida para a compreensão do funcionamento das organizações, baseado nas formas de distribuição do poder e na análise das estratégias utilizadas pelos indivíduos e grupos para atender aos seus interesses: *o sistema de organização burocrática*. Esta visão possibilita ampliar o espectro de estudos sobre a burocracia já que nela admite-se a possibilidade de incertezas, normalmente proibitivas para Weber, para quem os comportamentos e controles na organização necessariamente deveriam ser absolutos, não poderiam jamais permitir domínios de incerteza.

Crozier parte dos trabalhos das escolas estrutural-funcionalistas com os quais dialoga com maior parentesco na formação das suas conclusões.

Merton é o primeiro, donde busca as análises sobre *disfunções da burocracia*. Segundo este a rigidez das estruturas de caráter burocrático provocam atitudes ritualistas dos

funcionários, o que traz como consequência uma incapacidade destes para responder às particularidades das suas tarefas. Para Crozier,

a rigidez de comportamento, as dificuldades de adaptação e os conflitos com o público reforçam a necessidade de controle e regulamentação, embora as consequências inesperadas e disfuncionais da forma de ação burocrática tendam finalmente a reforçar sua influência (CROZIER, 1981, p. 263).

Depreendemos que as disfunções propostas por Merton são formas encontradas como proteção para os integrantes de uma organização.

As teses de Selznick não partem da idéia de controle e previsibilidade indicados por Merton, mas preocupam-se com o desenvolvimento de um *círculo vicioso* no âmbito das funções especializadas. Onde os peritos dominam, há a tendência de formação de castas que dão a eles poder. O foco central do trabalho de Selznick é propor métodos de dominação contra a formação de castas pelos peritos. O primeiro é a cooptação dos especialistas, convidando-os para participarem dos fóruns de decisão da organização; o segundo resulta de um trabalho de convencimento e dominação ideológica sobre estes.

Gouldner, último autor ao qual Crozier retira fundamentos para a montagem teórica do sistema de organização burocrática, distingue o que Crozier chama de *burocracia centrada na perícia* e *burocracia do tipo punitivo*. O segundo tipo de burocracia é aquela a qual Gouldner dá maior atenção nos seus estudos, onde se preocupa com a idéia de círculo vicioso centrado na subordinação e controle, como forma de comportamento que determinam a existência de funções latentes e a questão da sucessão, que no universo burocrático, portanto impessoal, está muitas vezes ligada à ascensão por critérios de antiguidade. É interessante nas conclusões de Gouldner compreender que em um sistema punitivo a regra burocrática segue dois sentidos: o primeiro quando usado pelos funcionários na sua defesa contra os extratos superiores; o segundo quando usado pelos níveis hierárquicos altos contra as indisposições dos mais baixos.

Para Crozier existe uma relação entre o tipo de direção empregado em uma organização e o grau de burocratização que ela pode ter. Segundo ele os processos burocráticos respondem ao tipo de governo ao qual a organização é submetida. Direções mais rígidas e imbuídas de um caráter impessoal tendem a usar meios menos participativos e mais centralizados nas decisões; por outro lado, governos mais participativos e embasados em

relações humanas buscam atentar para as subjetividades para comprometer os indivíduos que integram as organizações. Por certo que para que uma organização tenha uma possibilidade mínima de existência é preciso contrair de seus membros um grau relativo de comprometimento que pode se dar através da pressão dos níveis superiores sobre os subordinados ou pelo apelo ao bom senso dos seus integrantes.

Dois elementos merecem destaque para que possamos definir o perfil de políticas de governo a serem usados em uma organização. O primeiro é o grau de controle que uma direção precisa ter sobre as incertezas que surgem nas relações entre seus membros e seus parceiros e com outros grupos. É sobre esta disposição que decidirão como serão montadas as formas de comunicação, os meios de controle, a estruturação do trabalho e da produção, os estímulos econômicos. O outro se dá no contrafluxo do primeiro, ou seja, os tipos de elementos (ferramentas) que os integrantes de níveis subalternos têm para comprometerem a direção com seus propósitos e vantagens adquiridas. Tanto direção quanto os subordinados estabelecem regramentos para o jogo proposto, mas que na maioria das vezes tendem a um equilíbrio com o enrijecimento da organização. Neste cenário, como forma de segurança dos subordinados surge com força o ritualismo.

A mudança é contingente para uma organização moderna. Porém em todas as organizações, com mais intensidade nas de filosofia burocrática, há uma forte tendência à fuga da realidade, em grande parte incentivada pela impessoalidade e pela centralização das decisões. O sistema burocrático de organização tem muita dificuldade para corrigir-se orientado pelos seus erros. Normalmente como respostas às suas crises tornam suas rotinas mais rígidas.

Levando em conta as disposições anteriores, Crozier sistematizou o que ele chamou “dados elementares de um círculo vicioso burocrático” onde definiu *os quatro traços característicos essenciais* que permitem explicar a rigidez das rotinas: o alcance do desenvolvimento das regras impessoais; o grau de centralização das decisões; o isolamento de cada categoria hierárquica e a pressão do grupo sobre o indivíduo; por último, o desenvolvimento de relações paralelas de poder.

Segundo Crozier a estabilidade de um sistema de organização burocrática passa pela existência de uma série de *círculos viciosos* que se desenvolvem em um meio carregado de impessoalidade e centralização. Afirma que os dirigentes pressionados pelos níveis subalternos sentem-se mais seguros deslocando os locais de decisão para hierarquias

superiores ou para elementos externos à burocracia. A rigidez, resposta de um circuito viciado de ação na organização, acresce sistemas de controle para as tarefas, tornando difícil o intercâmbio com o meio ambiente, que não apenas impede as mudanças, como suscita pressões para mais impessoalidade e a centralização. A única forma encontrada por Crozier para incorporar mudanças nas organizações burocráticas se dá através de períodos de crise, normalmente curtos, onde o surgimento de atores com posturas subjetivas e não oficializadas podem impor dinâmicas diferentes para as relações de trabalho e nas formas de execução das tarefas. Porém, ao cabo da curta existência das crises, a organização responde com centralidade e impessoalidade: é a reafirmação do *círculo vicioso*.

Até o momento, respondeu-se apenas às defecções de uma burocracia, cuja teoria é restrita a conflitos de dirigentes com subalternos, ou entre as regras e os funcionários ou grupos internos. A dimensão da disputa interna real, a disputa política entre os dirigentes, não foi abordada até agora, sendo impossível para teoria de Crozier (1981) responder a essa questão. Sendo assim, limitamo-nos aos estudos de Crozier para responder as defecções internas da organização. Nesse momento em diante, passamos a desenvolver uma teoria que possa abarcar as necessidades de disputa real, postas no horizonte da política e que possam abrir caminho para reestruturações do sistema administrativo estatal.

O *sistema de organização burocrática* não é suficiente para responder o intrincado *jogo* das relações existentes na organização, conforme afirmamos. Crozier em conjunto Friedberg desenvolvem o que chamam de *sistema de ação concreto*, que por sua vez constrói as bases da *abordagem organizacional da ação coletiva* (FRIEDBERG, 1993).

Friedberg estrutura sua abordagem partindo de três premissas: o ator estratégico (individual ou coletivo), o poder como elemento relacional e o sistema concreto de ação. Essas três premissas “esboçam uma teoria política da ação organizada” (FRIEDBERG, 1993, p.295).

Os atores incluídos em um sistema de ação concreto (ou espaço de ação estruturado), dispondo de certa autonomia, mas interdependentes, estabelecem um conjunto de relações entre si através de trocas negociadas e cooperação.

Para Friedberg a dimensão do poder está concentrada na perspectiva relacional, tanto que, no horizonte em que trabalha, não há porque diferenciar poder, dominação e influência. Para ele o poder tem caráter bi e multilateral, exige reciprocidade entre os envolvidos, o que modifica as percepções iniciais entre eles. Da mesma forma, uma troca entre atores é sempre

feita sobre condições assimétricas entre as partes, mas para ser poder precisa reciprocidade. Não é diferente quando se fala de cooperação, até porque essa só existe se for aceita pelos envolvidos. Segundo o autor o poder “deve ser definido como a capacidade de um ator estruturar processos de troca, mais ou menos duráveis, a seu favor explorando os constrangimentos e oportunidades da situação para impor os termos da troca favoráveis aos seus interesses” (FRIEDBERG, 1993, p.119-120).

A estratégia da ação centra-se na lógica dos atores, que elaboram seus comportamentos e movimentos, estruturados em contextos de ação. Os contextos de ação são elaborados segundo a interação dos objetivos de cada um dos atores, seu grau de liberdade, sentido de cooperação e suas competências, mas sempre com um sentido de *racionalidade limitada*.

À estruturação dos contextos negociais e à regulação dos contextos conflitivos na organização é dada a denominação de *jogo*.

O jogo constitui a figura fundamental da cooperação humana, a única que permite conciliar a idéia de constrangimento e a de liberdade, a idéia de conflito, de concorrência e de cooperação, a únicas a acentuar desde logo o caráter coletivo e o substrato relacional da construção da cooperação (FRIEDBERG, 1993, p.135).

As ordens locais formadas ou jogos, através da interpolação de regras exógenas (anteriores às relações) com endógenas (construídas relacionalmente), garantem a estabilidade das trocas frente a imprevisibilidade dos atores e as incertezas, bem como a existência dos participantes. Quando originários de relações pragmáticas, são de natureza mais próxima a instrumental e têm curta duração. Porém, ganham um caráter político e de longo prazo quando os atores trocam comportamentos e admitem alterar aos regramentos originais.

Para que um jogo possa ser político, portanto, no qual possa haver autonomia e o estabelecimento de regras compartilhadas e a mudança de outras para uma cooperação mais longa, é indispensável que os atores tenham suas condições mínimas de sobrevivência garantidas, capacitação técnica, que existam meios (normas, regras, leis) para avaliar as trocas aceitas entre os participantes e que, mediante litígio, possa haver julgamento por terceiros.

Ao conjunto de estruturas de jogos mais ou menos ligados, às vezes parcialmente desconectados, cuja articulação supõe uma regulação englobante, se dá o nome *sistema concreto de ação*.

No sistema de ação está definido o regramento geral da associação que é elemento indicador de como se dão, ou pelo menos indicam, os espaços de relações internos. Contudo, conforme Friedberg, “o trabalho real afasta-se do trabalho prescrito. As linhas hierárquicas são curto-circuitadas e contornadas” (FRIEDBERG, 1993, p.148). Ou seja, existe uma dimensão formal em concorrência com uma informal. Tanto é, que os próprios agentes, como forma de proteção, podem usar o conjunto do regramento oficial, frente a determinadas situações de desvantagem. Em outras desviam dos caminhos normais.

“Sistema e ator são co-constituídos, estruturam-se e reestruturam-se mutuamente” (FRIEDBERG, 1993, p. 227). Nem só por obra da interação entre os atores estratégicos, mas também como resposta ao meio, a ordens sociais vigentes que informam a dimensão conigtiva, cultural.

Para o ator a organização não é o único sistema ao qual ele pertence, sempre compartilha de outros sistemas de ação concretos. O sistema de ação concreto da organização, por sua vez, não fica isento dessas influências trazidas pelos atores. Enfim, o sistema concreto de ação também acaba sendo influenciado pelo meio, principalmente quando do seu ordenamento geral de caráter universal, conflita com os costumes regionais expressos nos regramentos dos jogos estabelecidos entre os atores.

É importante ressaltar o caráter aberto da teoria de Friedberg, que apesar de atender às necessidades de uma abordagem organizacional, circunscrita a essa dimensão, abre-se como teoria política que também a é. As relações entre os dirigentes poderiam perfeitamente ser estudadas a luz dessa teoria. A ação coletiva, conforme alerta o autor, também tem uma abrangência que poderia ser usada para analisar os movimentos sociais, por exemplo. Essa teoria admite que sistemas, como as organizações estatais, podem influenciar e serem influenciados por outros sistemas.

Sendo assim, convém avaliar se existem nexos entre a teoria de Friedberg e a de Laclau e Mouffe (2004), bem como identificar as diferenças entre elas, indicando os contextos onde é possível suturá-las em uma única compreensão. Nessa perspectiva, precisamos verificar se os elementos e as condições advindas da teoria de Friedberg podem ser transpostos para o horizonte discursivo, assim:

1. O *ator estratégico* possuidor de identidades, individual ou coletivo, passa a ser entendido como um *elemento*;
2. As *relações de troca negociada ou cooperação entre atores interdependentes (poder)* – bi ou multilaterais – ou poder podem se equivaler aos *momentos diferenciais* surgidos após a *articulação* dos *elementos*;
3. Os *jogos*, baseados em regras pré-existentes e em outras construídas ao longo da relação, são a representação das *formações discursivas*;
4. Os *jogos* são dotados de compreensões que os sobrepõem (excessos), o que faz com que esses nunca se encerrem em si (não se fechem). Os *jogos* ou a *estruturação de ordem local*, no que tange àquilo a que os excede, formam o *campo da discursividade* ou dos *contextos de ação*, onde entram em concorrência vários *discursos (jogos) diferenciados*, que mutuamente se *subvertem*; Os *contextos de ação*, entendidos como *campo da discursividade*, nunca conseguem ser plenamente fixos ou dominados, dada a *sobreposição* entre os *jogos concorrentes*;
5. Mas se é verdade que a *condição concorrente* dos *jogos* mantém o *contexto da ação* sempre em interação com os *atores estratégicos*, influenciando-os e fazendo com que os mesmos possam buscar outras *articulações*, também o é o fato de que para se *instituir* um *sistema concreto de ação*, para que se dê *sentido à organização*, existe a necessidade de que se tenham *pontos de interdependência* entre os *jogos*, onde esses se *articulem*. Esses pontos na teoria de Laclau e Mouffe (2004) são os *pontos nodais* das *formações discursivas*;
6. Há a necessidade de um *conluio tácito* entre as partes (pelo menos entre os dirigentes), portanto, o reconhecimento de certas regras que precisam ser compartilhadas para haja a existência e se possa ter condições para o bom andamento da organização (FRIEDBERG, 1993). Nesse caso, é importante destacar que, para que exista uma organização, as categorias de *inimigo* e de *antagonismo* não podem existir para uma organização. Porém, as categorias desenvolvidas por Mouffe (1999) de *adversário* e *agonismo* são compatíveis com a *organização* e com o *sistema concreto de ação*;
7. Ao admitirmos que os *jogos* podem ter posições agonísticas frente a outros, torna-se possível admitir *articulações* de caráter *hegemônico* entre *ordens locais*,

mesmo que essas sejam de precária sutura e duração. Essas articulações feitas entre *discursos* dão sentido ao *sistema concreto de ação* e, conseqüentemente à organização.

Conforme descrito anteriormente, no desenvolvimento da matriz teórica que pretendemos apresentar para esse trabalho, há sim a possibilidade de interação entre a teoria de Laclau e Mouffe e a de Friedberg sob determinados contextos. O que respalda a idéia de que a lógica estratégica do sistema administrativo, cujo foco é o poder, pode seguir os parâmetros de articulação e de luta pela hegemonia nos moldes em que foram pensados na teoria do discurso dos primeiros.

A partir desse ponto, precisamos verificar se ao abordarmos um partido político (que é uma organização), também é possível interagir as perspectivas advindas de uma análise de um sistema organizacional com as idéias de radicalização da democracia dispostas até então.

2.4 PARTIDO: ORGANIZAÇÃO QUE INTERAGE COM A SOCIEDADE CIVIL E O COM O ESTADO

No objeto analisado nesse estudo existe um elemento que canaliza e/ou motiva as demandas sociais advindas da sociedade civil e que delimita as linhas de ação de uma gestão pública sob o ponto de vista das ideologias. Esse elemento, ou melhor, *agente cuja ação é dotada de sentido*, conceito advindo das teorias de Weber (2004), é o *partido político*, que no nosso estudo é o *PT*.

Como conceito geral, *partidos* são:

relações associativas baseadas em recrutamento (formalmente) livre com o fim de proporcionar poder a seus dirigentes dentro de uma associação e, por meio disso, a seus membros ativos, oportunidades (ideais ou materiais) de realizar fins objetivos ou de obter vantagens pessoais, ou ambas as coisas. Podem constituir relações associativas efêmeras ou duradouras, participar de associações de todo tipo e surgir como associações muito distintas na forma: séqüitos carismáticos, criadagens tradicionais e partidários racionais (racionais referentes a fins ou valores, ou de cunho ideológico). Podem ser orientados principalmente por interesses pessoais ou por fins objetivos. Na prática, podem dirigir-se, oficial ou efetivamente, exclusivamente à obtenção do poder para o líder e à ocupação de cargos administrativos por seus quadros (partido de patronato). Ou podem estar orientados predominantemente e conscientemente por interesses de estamentos e

classes (partido estamental ou de classe) ou por fins objetivos concretos ou por princípios abstratos (partido ideológico) (WEBER, 2004, p. 188, vol. I).

Na esteira de Weber, Panebianco (2005) afirma que, “sejam quais forem os partidos e o tipo de solicitação a que possam responder, eles são, acima de tudo, organizações”. Organizações que merecem ser analisadas sob a perspectiva da *teoria das organizações complexas* cuja sistematização remete-se, conforme apresentado anteriormente, aos trabalhos de Crouzier e Friedberg.

Convém, frente às aproximações apresentadas no subtítulo anterior entre as abordagens de Friedberg (1993) e as de Laclau e Mouffe (2004), estabelecer um paralelo entre as últimas e a teoria de Panebianco para os partidos políticos. Antes, porém, é necessário fazer uma descrição da teoria de Panebianco para os partidos, entendidos como organizações complexas, cujo autor procura enquadrar a partir de modelos ideais.

Partimos da crítica que o autor faz a outras abordagens fundamentadas em um determinismo que as coloca sob o limite de *preconceitos* partidários de origem *sociológica* e *teleológica* como elementos diferenciadores dos partidos das demais organizações. No caso dos *preconceitos sociológicos*, os partidos expressariam, unicamente, os anseios dos grupos sociais que representam; ou seja, os partidos nada mais seriam do que “a manifestação das divisões sociais em âmbito político” (PANEBIANCO, 2005, p. 4). Já no caso dos *preconceitos teleológicos*, a diferenciação se daria nos objetivos que são atribuídos aos partidos e na forma como eles se comportariam à luz desses objetivos. Panebianco afirma que os objetivos dos partidos “não podem ser predeterminados” e que, ao contrário das abordagens orientadas pelos preconceitos sociológicos e teleológicos descritos, para distinguirmos os partidos de outras organizações é necessário identificar o “ambiente específico no qual (os partidos) desenvolvem uma *atividade* específica”: esse ambiente é a “arena eleitoral” onde os partidos disputam os votos (PANEBIANCO, 2005 p. 10-11). Assim, tanto as abordagens fundamentadas no preconceito sociológico quanto no teleológico, segundo Panebianco, pecam quando partem de elementos que são condicionantes, quando na verdade estes são os problemas que deveriam ser investigados.

Panebianco vai além na crítica que faz a outras abordagens. Destaca os dilemas organizativos – contradições – que são demonstrados quando abordagens com enfoques diferentes são contrapostas: dilemas, segundo o autor, que qualquer partido – entendido como uma organização complexa – precisa equilibrar.

Panebianco destaca quatro dilemas:

- O primeiro é o que coloca em posições opostas o uso de um *modelo racional* e um *modelo de sistema natural*. O racional, embasado no entendimento de que um partido é constituído como uma organização com vistas a um *determinado fim*, cuja filiação dos seus participantes se dá porque se identificam com a “causa” por ele objetivada. Por outro lado, quando a abordagem enfoca um modelo de sistema natural, o objetivo fim do partido se concentra na sobrevivência da própria organização e das posições dos seus dirigentes. Panebianco afirma que em uma organização complexa não há como determinar a *priori* um objetivo determinado para ela: há uma pluralidade de objetivos, dentre os quais a própria sobrevivência da organização. Mas, pensar que uma organização sobreviva unicamente pela razão da sua existência é um erro, na medida em que há a necessidade de um núcleo que agregue seus participantes por uma causa que vai além do partido. Na verdade, os objetivos originais de uma organização complexa permanecem ao longo da sua existência tendo um peso significativo na orientação das decisões internas e na relação que essa mantém com o ambiente externo;
- Conseqüência da dicotomia modelo racional/sistema natural, surge outro dilema: *incentivos coletivos* versus *incentivos seletivos*. São incentivos porque, em sendo uma associação voluntária, os partidos precisam retribuir com benefícios ou promessas os seus associados para garantir participação. Quando vinculados à identidade coletiva, à solidariedade e à ideologia, os incentivos são coletivos; são aqueles ligados às causas do partido, cuja distribuição se dá de forma equanimemente entre seus associados. Já os seletivos sua distribuição é diferenciada, normalmente oculta, referem-se a ganhos de poder, de *status* e de ordem material. Como no dilema anterior, Panebianco indica que nas organizações partidárias há a necessidade de equilibrar os incentivos coletivos com os seletivos;
- Com as mesmas premissas anteriores, as organizações convivem com o dilema de que devem optar por se *adaptar ao ambiente* ou *predominar* sobre ele. Partidos orientados por princípios leninistas ou gramscianos como o PT tendem a agir sobre o ambiente externo tentando adaptá-lo. Já outros, sem um cunho ideológico tão forte e sem uma base social definida, procuram a sobrevivência

frente aos partidos e aos grupos políticos mais fortes adaptando-se ao ambiente eleitoral. Panebianco diz que os partidos políticos agem em conformidade com o meio em que estão e combinam predomínio com adaptação;

- O outro dilema se dá entre as abordagens que destacam a *liberdade de ação* das lideranças partidárias com aquelas que centram suas explicações nas *coerções organizativas* como elemento limitador da ação dessas lideranças. No primeiro caso, as lideranças teriam ampla margem para tomar as decisões pela organização; no segundo, a ação dos líderes é delimitada pelas regras da organização e pelas coerções ambientais. Esse dilema não se presta a simplificações, na verdade contém uma complexidade que começa na própria indicação do termo liderança, na medida em que ela não é si um sujeito, mas faz parte de uma coalizão que orienta sua ação. Portanto, a maioria das decisões resulta de negociações feitas por uma pluralidade de forças que compõe uma coalizão que – mesmo ocupando uma condição majoritária na organização –, por sua vez, precisa levar em conta outras coalizões alternativas que disputam com ela as decisões da organização. Aliás, uma organização complexa é a “sede de uma pluralidade de *jogos estratégicos* [...] com apostas diversificadas e [...] diversas coalizões de decisão ao menos potenciais” (PANEBIANCO, 2005, p. 28). Essa pluralidade de jogos, interesses e agentes políticos neles inseridos, ao mesmo tempo em que restringem as decisões das lideranças, também cedem espaços para que elas, em determinadas circunstâncias que fogem do domínio geral das negociações, possam agir com um grau significativo de liberdade.

É na articulação desses dilemas que Panebianco começa a fundamentar seu modelo teórico. Modelo teórico que segundo o autor não pretende ser uma lei que tutela toda evolução dos partidos. Pelo contrário, cada partido tem a sua história organizativa e opera em ambientes sociais diversos que o influenciam. Todavia, algumas características evolutivas podem aproximar um partido mais ou menos de um *tipo ideal partidário* artificial construído, nesse sentido, sob os princípios weberianos.

Para ilustrar esse tipo ideal de partido, Panebianco faz uma combinação das teorias de Michels sobre o *desenvolvimento oligárquico* dos partidos e as do *desenvolvimento da participação política* de Pizzorno, que propõe a compreensão dos partidos a partir da transição dos *sistemas de solidariedade* para os de *interesses*.

A transição dos sistemas de solidariedade, onde a participação se dá como um “movimento social”, para um sistema de interesses, onde a participação é “profissional”, remete a um modelo de três fases, dividido em “gênese, institucionalização e maturidade” (PANEBIANCO, 2005, p. 36-38). Nele a gênese tem características simetricamente opostas as da maturidade, conforme ilustrado no quadro 1. Porém, esse modelo, como destaca o autor, não pretende descrever a evolução efetiva dos partidos. Por uma pluralidade de razões, essa pode ser significativamente diferente da que o modelo propõe.

Logo, a existência de um modelo não significa que ao longo do desenvolvimento da institucionalização partidária os objetivos originais são substituídos por novos; tampouco, que o grau de institucionalização alcançado pelos partidos não está estreitamente ligado à forma da organização original; nem que o desenvolvimento organizativo não é condicionado pelas relações que constitui na sua origem e a posteriori com outras organizações; e, por motivos óbvios, que meio ambiente em que o partido age não é dissociado do meio ambiente. Muito pelo contrário, todas as razões expostas somam-se nos jogos de poder, nas condições que informam a formação e sobrevivência das coalizões dominantes e no modo como se dão os processos de institucionalização.

<i>Fase I</i>	<i>Fase II</i>	<i>Fase III</i>
<i>Sistema de solidariedade</i>		<i>Sistema de interesses</i>
1) Modelo racional: o objetivo é a realização da causa comum. Ideologia manifesta.		1) Modelo do sistema natural: o objetivo é a sobrevivência e o equilíbrio dos interesses específicos. Ideologia Latente.
	Institucionalização	
2) Prevaecem os incentivos coletivos (participação do tipo movimento social).		2) Prevaecem os incentivos seletivos (participação profissional).
3) Ampla liberdade de manobra dos líderes.		3) Liberdade de manobra restrita.
4) Estratégia de domínio sobre o ambiente.		4) Estratégia de adaptação ao ambiente.

QUADRO Nº1: MODELO EVOLUTIVO DE PANEBIANCO (2005)

Quando Panebianco fala no jogo de poder em organizações complexas, diz que este é “sutil, fugaz e frequentemente ambíguo”: é “relacional, assimétrico, mas recíproco” (2005, p. 44). Assim, a perspectiva defendida por Panebianco para os *jogos* nos partidos políticos é a mesma de Friedberg para as organizações complexas (vide subtítulo anterior). Na mesma linha, Panebianco diz que os *líderes* são aqueles que controlam as áreas “cruciais” de incerteza da organização e que podem usar esse recurso nas negociações internas, desequilibrando-as ao seu favor. Líderes que negociam em jogos que se dão com outros líderes (jogos de poder horizontais) e com os seguidores (jogos de poder verticais), com diferentes conteúdos de troca para cada um.

Nos jogos de poder verticais, os líderes usam de incentivos (coletivos e/ou seletivos) para proporcionar a participação partidária; participação que, necessariamente, precisa contribuir para o funcionamento da organização e, na perspectiva da liderança, dar maior autonomia as suas decisões. Tanto os incentivos coletivos como os seletivos ajudam a explicar como são alimentadas as lealdades que se formam entre as lideranças e os seguidores. As lealdades são mais fortes nos casos em que para os seguidores (eleitores, eleitores defensores e militantes) é mais difícil trocar os incentivos distribuídos pela organização partidária a qual estão circunscritos por outra, sejam eles “crentes” (motivados pelas causas da organização) ou “carreiristas” (motivados pelo poder e pelos retornos materiais).

Consequentemente, segundo Panebianco, quando o *grau de possibilidade de substituição* dos incentivos distribuídos pela organização para os seguidores é baixo, a margem de manobra dos líderes é maior. No sentido contrário, quando os incentivos usados nas trocas entre líderes e seguidores são facilmente substituíveis, a margem de manobra dos líderes é menor. Assim, Panebianco entende que os jogos de poder partidários situam-se em uma linha que liga dois extremos: uma em que as relações são quase oligárquicas, as quais os eleitores e militantes se submetem por não terem alternativas; e outra, na qual as relações entre líderes e liderados são recíprocas e onde os incentivos organizacionais são facilmente substituíveis.

Quando se altera o foco dos jogos de poder verticais para os horizontais, mudam os negociadores. As trocas negociadas passam a ser feitas entre líderes ou grupos políticos internos e não mais entre líderes e seguidores. Nesse caso, um determinado grupo ganha força para suas posições nos jogos de poder quando possui um domínio maior sobre os fatores de incerteza da organização como os que existem nas áreas de competência política, nas relações

com o ambiente externo, na comunicação, nas regras formais, nas fontes de financiamento e no controle do recrutamento dos militantes.

Para Panebianco, o controle das *zonas de incerteza*, que é o principal recurso de poder, fica concentrado “nas mãos de grupos restritos” que, ao conformarem alianças, formam “a elite dirigente dos partidos” ou, como prefere o autor, a “coalizão dominante” (PANEBIANCO, 2005, p. 72).

A *coalizão dominante*, como controladora dos recursos de poder, também é a principal distribuidora de incentivos do partido, artifício que usa para aumentar a coesão interna da organização em torno de si. Panebianco ressalta, no entanto, que “uma coalizão dominante é sempre uma construção potencialmente precária”, pois a qualquer momento o equilíbrio garantidor da coesão pode ser alterado, seja pelas relações que se travam entre as lideranças dos grupos, seja pela alteração das coalizões internas em cada grupo, como pelas disputas constituídas com as elites minoritárias (PANEBIANCO, 2005, p.74).

Para o autor, o grau de coesão de uma coalizão dominante está diretamente conectado com a dispersão ou com a concentração do controle das zonas de incerteza. Nos partidos subdivididos em *facções* fortemente organizadas o controle das zonas de incerteza é disperso. Por outro lado, nos partidos subdivididos em *tendências* – grupos alinhados por acordos ideológicos, mas sem bases organizadas – o controle das zonas de incerteza é mais concentrado e a coalizão dominante, mais coesa.

Geralmente, uma coalizão dominante coesa tem também uma estabilidade maior, o que não quer dizer que uma coalizão fracionada, formada por facções, não possa manter-se por um bom tempo. Segundo Panebianco, em parte essa afirmativa é explicada por uma complexa relação entre a legitimidade da coalizão, no sentido emprestado por Weber, com os incentivos coletivos. Relação que se dá a partir da exposição por parte da coalizão dos *meios* que propõe utilizar para que se atinjam os objetivos da organização. Os meios ou caminhos propostos pela coalizão dominante para que as causas partidárias tenham uma perspectiva de realização é, em suma, uma *linha política*.

Uma vez definida uma linha política para o partido, as coalizões dominantes tornam-se “prisioneiras” dessas e tentam demonstrar através dos seus atos coerência para com elas. Ou seja, as coalizões dominantes buscam legitimidade para si nas constantes demonstrações que fazem de fidelidade à linha política que defendem. Não é diferente para as linhas formuladas pelas coalizões minoritárias que muitas vezes preferem não utilizar de estratégias

que lhe façam obter ganhos de posição, em detrimento de conservar as identidades coletivas da sua base.

Conforme Panebianco, quando uma coalizão dominante desvia na ação da linha política majoritária do partido, tende a existir na organização uma “crise de identidade” que pode por em risco a própria estabilidade da organização.

Os jogos de poder até aqui apresentados por Panebianco, sejam eles verticais ou horizontais, se aproximam muito da proposta de *articulações* de caráter *hegemônico* explicados por Laclau e Mouffe (2004). O processo de consolidação das coalizões dominantes e da formulação de uma linha política para a organização explicada por Panebianco é idêntico ao da formação de uma articulação discursiva de caráter hegemônico no sentido dado por esses autores, inclusive no que tange ao caráter precário das coalizões.

Esse processo fica mais claro quando entendemos que o paralelo apresentado no subtítulo anterior entre as teorias de Friedberg (1993) e as de Laclau e Mouffe servem, com as devidas adaptações terminológicas, também para a teoria de Panebianco no que tange aos processos de negociação até aqui explicados. No entanto, antes de consolidar os termos comparativos acima citados para o caso do PT, é necessário concluir a apresentação das modulações de tipos ideais partidários propostos por Panebianco, pensando os partidos como organizações situadas em um processo dinâmico de institucionalização a partir da interação com o ambiente em que age e da relação com o seu passado.

Para responder a condição dinâmica às quais um partido está sujeito ao longo do seu desenvolvimento, Panebianco propõe uma abordagem histórico-comparada dos partidos, a partir de tipos ideais, cujas características resultam da combinação entre dois parâmetros: o do *modelo originário* e dos modos de *institucionalização*.

O primeiro parâmetro, o do *modelo originário*, faz referência à história partidária, ao processo de formação que consiste na costura de uma pluralidade de grupos políticos, por vezes muito heterogêneos. Segundo Panebianco, três fatores contribuem para a definição do modelo originário partidário: o modo como se iniciou ou se desenvolveu a organização, se foi por *penetração* territorial (quando um centro partidário orienta o desenvolvimento do partido), por difusão (quando elites locais se associam em agremiações políticas que somente depois são integradas em uma organização nacional) ou por ambos os fatores combinados; o fato de o partido ter sido ou não patrocinado por uma instituição externa no seu nascimento; e, por fim, se o partido resulta ou não de uma afirmação de uma liderança carismática.

O segundo, é a institucionalização, fase em que os objetivos originais do partido são, segundo Panebianco, “articulados” às exigências organizativas. Institucionalização que é desenvolvida simultaneamente pelos processos de desenvolvimento de interesses na manutenção do partido e de lealdades organizativas.

Para o autor, o que interessa de fato para os modelos é o *grau de institucionalização* que pode ser mediada ao longo de duas dimensões: “1) o grau de *autonomia do ambiente* que a organização desenvolveu; 2) o grau de *sistemicidade*, de interdependência entre as diversas partes da organização” (PANEBIANCO, 2005, p. 102).

O grau de autonomia ou a dimensão autonomia/dependência faz referência à relação que o partido tem com o meio ambiente. Um partido é autônomo quando desenvolve condições para controlar sua relação com o ambiente; é dependente quando tem pouca autonomia frente ao ambiente externo, principalmente quando os recursos para sua sobrevivência advêm de outras organizações.

O grau de sistemicidade “refere-se à coerência estrutural interna da organização” (PANEBIANCO, 2005, p. 106). Um partido com fraca sistemicidade é uma organização complexa cuja autonomia das suas subunidades é ampla e onde o controle das zonas de incerteza não se dá em um centro dirigente. Pelo contrário, um partido com um alto grau de sistemicidade, também é uma organização cujo controle das zonas de incerteza se dá majoritariamente por um núcleo dirigente coeso.

Da combinação das duas dimensões acima explicadas é possível deliberar duas afirmações gerais. A primeira é que uma organização partidária com alto grau de institucionalização, normalmente é sistemicizada. Também é mais autônoma frente ao ambiente externo: geralmente predominante. Suas fontes de financiamento, em geral, são de fontes regulares advindas da contribuição dos seus filiados. É mais homogênea no que tange a estruturação das suas subunidades (normalmente organizadas nacionalmente) e provavelmente suas regras (estatuto) têm materialidade no partido. Seus grupos internos são pouco organizados e respondem à denominação de tendências.

Ao contrário, a segunda é que uma organização com fraco grau de institucionalização é, em geral, menos sistemicizada, mais dependente de organizações externas (incluindo aí as fontes de financiamento), heterogênea, dividida em facções muito organizadas e suas regras formais não representam a distribuição de poder no partido.

Segundo Panebianco, as características de um partido político situam-se numa combinação entre a sua história e num *continuum* entre dois tipos ideais de institucionalização: a fraca e a forte. A exceção está nos casos dos partidos com líderes carismáticos “puros”, onde a regra geral acima explicada é “desviada” (PANEBIANCO, 2005, p. 122).

Sem aprofundar o assunto, cremos que é possível afirmar que nos modelos partidários de Panebianco o PT seria enquadrado como um partido, em essência, com forte institucionalização, predominante em relação ao ambiente externo, com regras internas que esclarecem a divisão de poder, com um centro dirigente coeso – mas heterogêneo –, com uma maioria de incentivos coletivos para sua base social, com lideranças legitimadas internamente, constituídas na organização. Porém, em contra-senso, também possui facções nacionais (no caso do PT, “tendências”) orientadas por linhas políticas por vezes divergentes, mas com capacidade de coesão quando o enfrentamento se dá com um adversário externo ao partido.

De fato, muito mais que um modelo de desenvolvimento partidário, o foco dado nesse subtítulo não é o da estrutura, mas o das relações que se dão na organização chamada partido. Partido que interage com o meio ambiente em que se situa e com a esfera do Estado; que deve ser compreendido como uma organização que posiciona-se entre os agentes sociais e reivindicações advindas dos vários espaços públicos existentes na sociedade civil e o sistema (ou subsistema) administrativo – estrutura governamental.

Segundo Bobbio (2001, p.36), “os partidos têm um pé na sociedade civil e um pé nas instituições”, cumprem, portanto, o papel de selecionar – “agregar e transmitir” – demandas advindas do mundo da vida (sociedade civil) para se tornarem objeto de ação no sistema administrativo estatal.

Retornando às origens, o *Manifesto de Fundação do PT* (1980) expressa que o partido nasce das lutas populares – originárias dos mais variados matizes – e da vontade de emancipação das massas, na medida em que a política se torne atividade própria dessas. Nasce sob o signo da luta pela democratização e do questionamento à ordem política vigente, ao mesmo tempo em que fala em eleição e institucionalidade. Critica o modelo econômico capitalista explorador, sem, contudo, afirmar-se como socialista. É a própria expressão das vontades das massas populares, mas também propõe ser dirigente no dia-a-dia das lutas empreendidas por elas. Pretende ser um partido amplo e aberto, mas reconhece na classe trabalhadora seu centro dirigente.

Seu Manifesto é a legítima expressão das suas contradições e da heterogeneidade de *grupos sociais*³⁴ que o fundaram. Ao mesmo tempo, delimita claramente quais são, na visão de Panebianco (2005), os “objetivos originais” do partido e que este, para se desenvolver tenderia a uma estratégia mais próxima da penetração territorial.

As contradições petistas não são novidades no universo dos partidos políticos de esquerda. Seus laços teóricos, ideológicos e históricos com os sindicatos e partidos comunistas, socialistas, social-democratas e populares de esquerda da Europa Ocidental estão presentes nas várias *tendências de pensamento* do PT. Tanto que, o Estatuto do Partido dos Trabalhadores (2001) afirma no *artigo 233* o direito dos filiados à organização por tendências. Fenômeno que com contextualizações comprova a observação de Weber (2004) de que dentro dos partidos políticos existem subpartidos.

Laclau e Mouffe (2004, p.31-127), através de uma visão crítica, expõem, sucintamente, as principais características das teorias dos maiores pensadores de esquerda dos últimos dois séculos. Nelas é possível observar, apesar da concordância do socialismo como fim, suas contradições quanto aos meios para atingi-lo. Essas teorias influenciam até hoje a distribuição internas de forças do PT, o que confirma a visão de Panebianco (2005) de que uma organização complexa (um partido) é profundamente influenciada pela sua gênese.

Dentre as contradições apresentadas por Laclau e Mouffe (2004), duas merecem destaque quanto à amplitude que podem alcançar: uma que concentra a pauta de reivindicações somente nos interesses da classe trabalhadora; outra que admite também as reivindicações das massas. Segundo os autores, quando concentramos nossas reivindicações em uma única categoria, nossas possibilidades para constituir articulações hegemônicas com outros setores sociais são estreitadas, o que faz com que o discurso partidário e o próprio partido se tornem *guetos*. Weffort (1988) observa essa mesma possibilidade de estreitamento quando critica as idéias que pretendiam dar ao PT uma configuração orgânica *marxista-leninista*. Por outro lado, se admitimos valores que tenham uma universalidade maior, constituídos no horizonte das massas, abrem-se possibilidades articulatórias com outras categorias e o discurso do partido pode se tornar hegemônico.

A possibilidade de articulações entre grupos internos, principalmente entre aqueles que dominam as zonas de incerteza internas do partido, consolidou coalizões majoritárias e minoritárias que influenciadas pelas suas origens teóricas disputavam a *linha política* geral do

³⁴ Para uma breve exposição das forças políticas e sociais que se uniram para a formação do PT, *vide* Retrato do Brasil 1 in *Revista Reportagem*, julho a setembro de 2005.

PT. Afirmação que comprova Panebianco (2005) e coloca sua teoria em uma perspectiva idêntica a das articulações hegemônicas precárias de Laclau e Mouffe (2004).

Panebianco (2005) afirma que os objetivos originais dos partidos não são em regra substituídos ao longo da institucionalização. Segundo o autor, são articulados com vistas aos fins que o partido se propõe. Para legitimar essas articulações as coalizões distribuem incentivos coletivos (artifício muito utilizado pelo PT durante seus primeiros anos) e incentivos seletivos (que se tornaram maiores na medida em que o PT se institucionalizou).

Não podemos deixar passar, desde as perspectivas da racionalidade weberiana para a política, a lógica que informa a posição que os atores (grupos políticos, tendências, lideranças ou militantes isolados) tomam estrategicamente frente a uma determinada situação. A decisão de um ator político (coalizão) é orientada por duas posições éticas colocadas em oposição: *a ética da convicção* e *a ética da responsabilidade*. *A ética da convicção* é a ética das devoções a um fim último, ideal, sem concessões, indiferente aos meios usados para atingi-lo, mesmo que esse seja impossível. *A ética da responsabilidade*, em sentido oposto, é aquela que aceita subverter um objetivo ideal em nome de um ganho parcial. É em um ponto entre essas duas éticas que um ator toma posição e constrói a sua *práxis* política (WEBER, 2000). Para tendências movidas preferencialmente pela ética da convicção, os resultados das suas lutas são normalmente insignificantes, colocando seus discursos em isolamento. Para as tendências que se movem próximas à ética da responsabilidade, usando do pragmatismo, existe a possibilidade de obterem bons resultados, mas perdem o fio que as ligas aos princípios utópicos dos seus ideais, perdendo também seus rumos e virtudes.

Como ilustração da pluralidade discursiva interna e da *práxis* do PT, apresentamos cinco visões concorrentes acerca da estruturação interna do partido e das formações discursivas estratégicas publicadas na revista Teoria e Debate entre setembro de 1988 e janeiro de 1989, que até hoje informam, com diferentes graduações, as disputas internas partidárias e a formação das coalizões.

Para Francisco Weffort (1988), o PT deve ser um partido de massas. Para tanto, dá centralidade ao valor da democracia, que deve ser privilegiada desde as estruturas de núcleo do partido em detrimento de uma organização marxista-leninista, onde, através de um fluxo constante de aprendizado, dado em ambientes de pluralidade, seja possível construir experiências com mecanismos democráticos participativos que vão além do PT.

Wladimir Pomar (1988) privilegia o socialismo e de forma velada critica os limites dados pelo conceito de partido de massas. Timidamente sugere o PT como uma organização do tipo marxista-leninista e defende a submissão da minoria à maioria.

Tarso Genro (1988) diz que o PT deve ser um partido de vanguarda, dirigente, progressista, que elabore um programa estratégico, que fuja à idéia de etapismo como condição para atingir o socialismo. Defende para isso a liberdade de organização por tendências capazes de disputar as concepções de um projeto estratégico construído na lógica de consensos e não por uma conta de maioria.

Raul Pont (1989) defende a concepção de partido militante, cujo integrante precisa ser orgânico à vida partidária. Seu conceito de democracia e pluralidade se dá na defesa da existência de tendências, sem, contudo, negar a necessidade de unidade na ação e a submissão à maioria. Estabelece por fim, que através de um processo de trocas de experiência com organizações internacionais (partidos, sindicatos, movimentos sociais), deve-se construir um projeto socialista e democrático com fundamentos marxistas para o País.

Augusto de Franco (1989) desconsidera o partido como possibilidade positiva, mas sim como produtor do processo revolucionário; critica a teoria marxista-leninista e suas formas de organização. Sua preocupação é com as lutas sociais e com a conseqüente radicalização dessas e com o estabelecimento das condições para um processo revolucionário.

A pluralidade extensiva aos atores sociais – negros, mulheres, trabalhadores do campo, operários, ecologistas – garantiu dentro do partido um ambiente agonístico, onde várias formações discursivas enfrentavam-se e interagem (MOUFFE, 1999). Esse ambiente interno nunca esteve isolado da sociedade civil e do sistema administrativo governamental, sempre se deu com articulações com o que lhe era externo, mesmo que no caso do PT, pareça nítida “a linha divisória” existente entre o partido e as demais esferas (PANEBIANCO, 2005). Por sua vez, a publicização dos conteúdos debatidos internamente gerou duas conseqüências: uma na sociedade civil e outra no sistema administrativo estatal.

Na sociedade civil, o resultado dessa pluralidade, que se deu através de disputas entre as visões discursivas das tendências para fora do PT, arregimentou força e base social para cada uma delas, que ganharam suas opiniões para dentro de governos e parlamentos. A força de cada tendência dentro do PT passou também a se expressar, através da amplitude do seu discurso, para fora das fronteiras do partido.

Por outro lado, para além da força, as interações discursivas propiciaram ao PT a possibilidade de construção de políticas públicas inovadoras. Os governos petistas não se limitaram a ficar circunscritos à lógica tradicional das instituições políticas. Foram “*bons governos do Partido dos Trabalhadores*” quando *inverteram prioridades*, criaram novos mecanismos de interação entre a sociedade civil e o Estado (GENRO, 1999). O Orçamento Participativo, entendido como espaço público político localizado, no sentido estabelecido por Cohen e Arato (2000), no e sistema administrativo estatal, é um exemplo da capacidade diferenciada de produção política petista (*vide O Modo Petista de Governar*).

O Partido dos Trabalhadores, na perspectiva desse estudo, age na sociedade e no sistema administrativo. As disputas internas não estão circunscritas a sua estrutura e campo de debate discursivo: transferem-se para a sociedade e para os governos. Os agentes partidários (entendidos como sujeitos integrantes de um discurso) disputam opinião e ganham força nos espaços públicos políticos existentes na dimensão do mundo da vida na sociedade civil. Mas, esses mesmos agentes partidários podem ser também integrantes dos governos e que, no caso do OP e de outras ferramentas que a ele se assemelham, tendo em vista o caráter participativo da Administração Popular, agem nesses espaços públicos políticos como representantes da gestão, defendendo o discurso governamental.

Levando em conta o processo multiterativo existente entre sociedade, partido e Estado, pode-se sugerir que o espírito agonístico partidário também se transfira para o mundo da vida (na dimensão em que esse se confunde com a sociedade civil) e para as estruturas dirigentes governamentais. O partido, no cenário que analisamos, é um elemento produtor de agonismo para dentro das estruturas administrativas estatais.

2.5 ESPAÇOS PÚBLICO-POLÍTICOS E A PARTICIPAÇÃO

Até o momento, foram apresentadas teorias que explicam a dinâmica das relações que se constituem na sociedade civil, na esfera do Estado e nos partidos políticos. Em todas elas houve a possibilidade de reconhecer semelhanças nessas áreas, para os contextos desse estudo, com os elementos fundantes dos trabalhos Laclau e Mouffe (2004). Ou seja, *as articulações discursivas hegemônicas precárias com caráter agonístico, cujos elementos são*

garantidores da radicalização da democracia, formam as bases teóricas sob as quais propomos analisar o objeto desse trabalho, no contexto em que este está inserido.

Falta ainda explicar o enquadramento teórico do Orçamento Participativo e de outras ferramentas semelhantes a ele. De antemão, justificamos que do ponto de vista das lógicas das relações o OP não se difere das sínteses teóricas desenvolvidas até então e afirmadas no parágrafo anterior. Mas, sobre esse assunto há um questionamento: o OP e os espaços ou as ferramentas semelhantes a ele pertencem à esfera do Estado ou à sociedade civil?

Antes de avançar efetivamente sobre as respostas a esse questionamento, é importante rever, preliminarmente, uma abordagem que Genro faz sobre a “co-gestão” como um modo de “reforma democrática do Estado” (GENRO, 2001).

Nela o autor faz uma crítica à limitação que o Estado de Direito Democrático tem mediante ao determinismo imposto pelo capital financeiro sobre as decisões dos gestores do Estado. Isso, na opinião de Genro, paralisa “o movimento de defesa dos de baixo” – da cidadania – “que precisa de um Estado forte e ágil para proteger-se dos superpoderes reais do capital monopolista” (GENRO, 2001).

Para Utzig,

a crise do Estado, porém, não está assentada somente na sua fragilidade para dar respostas materiais às demandas de parcelas importantes da sociedade. Está assentada, também, no aprofundamento da sua intransparência e impermeabilidade para lidar com uma realidade social que se estilhaça e produz incessantemente novos conflitos e novos movimentos, os quais se constroem em torno de novas identidades e buscam criar alternativas para contrapor-se ao brutal isolamento dos indivíduos. A desestruturação do modo de vida moderno [...] e a fragmentação das relações parecem haver radicalizado a impotência burocrática do Estado, que não consegue relegitimar-se perante os cidadãos. Se a previsibilidade do voto a cada quatro anos, que é, ao mesmo tempo, a força e a fraqueza da representação, sempre conferiu um traço de insuficiência à legitimidade dos mecanismos da democracia formal, hoje o faz muito mais, porque a complexidade, a fluidez e a dinâmica do tecido social exigem uma permanente confirmação da legitimidade do poder (In GENRO, 2001, p. 12-13).

Segundo Genro, isso se dá porque há dois séculos as instituições fundamentais do Estado não se modificaram, são praticamente as mesmas. Ao mesmo tempo, os avanços na área da ciência, da técnica e na economia “construíram um mundo cujas bases materiais se

voltam tanto contra os valores da modernidade (tornando cada vez mais inócuas as tradicionais instituições do Estado) como contra a realização prática dos direitos fundamentais”, que no curso desses anos se distanciaram do “homem comum”: estas são “disfunções do Estado moderno”, que “afogam” a coletividade, “destroem” o que tem sentido público e “anulam” a democracia, desvinculando os homens “das formas de solidariedade mínimas” (GENRO, 2001).

Somente um “choque democrático”, que permita a “dissolução das barreiras burocráticas” que separam o Estado do cidadão, pode recompor a funcionalidade do Estado, segundo Genro (2001). Esse é o elemento motivador, no qual,

o chamamento a uma participação direta dos cidadãos pelo controle da elaboração e execução do Orçamento – por onde passa o poder real do Estado e são mediados os interesses grupais de classe – pode ser a base desta virada regenerativa da democracia (GENRO, 2001, p. 104).

Nessa esteira, para o autor, o OP representou a criação de um “novo centro decisório” que, em conjunto com os Poderes Legislativo e Executivo, democratizou a ação política e inseriu o cidadão em um novo tipo de “espaço público não tradicional” potencializador de um efetivo exercício da cidadania, onde foi possível “socializar a política” (GENRO, 2001, p. 12). De forma complementar, para Souza, o OP é uma “esfera pública, não-estatal, em que a sociedade pode controlar o Estado” (2001, p. 46).

Para Cohen e Arato (2000), porém, os mecanismos de participação, incidência e controle das decisões dos gestores do Poder Executivo seriam espaços públicos políticos situados no âmbito do sistema estatal. São espaços públicos de construção de políticas existentes no Estado que dispõem de grande reconhecimento social e que, na perspectiva de Friedberg (1993), assemelham-se a um *sistema de ação concreto*. Esse sistema de ação concreto tem, pelo seu reconhecimento, conforme o autor, a capacidade de influir nas decisões do sistema administrativo estatal, mesmo que a sua formalidade seja limitada. Espaços, que no sentido acima descrito, podem responder a categorias relacionadas com a *reforma do aparato estatal e legitimidade dos governos*, onde o sentido de *governança e governabilidade* se destacam.

Bento (2003) trabalha *governança e governabilidade* como dois termos complementares. Ao último diz referir-se “às condições do ambiente político em que se

efetivam ou devem efetivar-se as ações da administração, à base de legitimidade dos governos, credibilidade e imagem pública da burocracia”. Já a *governança* “diz respeito aos pré-requisitos institucionais para a otimização do desempenho administrativo, isto é, o conjunto dos instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e a democratização das políticas públicas” (BENTO, 2003, p. 85). Para ele governança se refere às reforma do aparelho do Estado, do sistema administrativo; governabilidade casa com a idéia de reforma do Estado.

Conforme o autor, “democracia participativa e atuação estatal eficiente, longe de serem exigências contraditórias, complementam-se reciprocamente” (BENTO, 2003, p. 219). Para Bento, estratégias governamentais para uma governança eficiente devem permitir que o Estado se torne permeável à influência da sociedade no desempenho das suas funções, através da participação direta ou por meio de representantes. Complementarmente, a democracia participativa passa pela “democratização de todas as esferas de poder” (SANCHEZ, 2002, p. 32).

Bento (2003) vislumbra a participação popular na formulação, implementação e controle de políticas setoriais e descentralizadas, como um dos caminhos para realizar o princípio democrático participativo. Participação popular, que nos moldes acima citados, respondia a uma *nova governança* orientada nos seus primórdios por posições conservadoras, onde o usuário de um serviço público não era um cidadão, mas um “cliente”.

Esse modelo é condenado por Bento, que defende a plena participação cidadã nos espaços público-políticos criados na esfera Estatal, indicando que essa não pode estar circunscrita a questões de ordem gerencial. Precisa, na visão do autor, possibilitar também a discussão e a deliberação, em um contexto democrático, sobre as questões políticas, sem as quais uma *governança eficiente* e uma *governabilidade democrática* não podem ser levadas a termo (BENTO, 2003).

É na perspectiva de uma *governança eficiente* em que se situam os mecanismos de participação popular, dentre os quais o OP de Porto Alegre, principalmente quando esses são vistos como formas de democratização das políticas públicas (FEDOZZI, 2001; SOBOTTKA, 2004; SANTOS, 2002). Por outro lado, frente a condições adversas de minoria de apoio ao Poder Executivo no Poder Legislativo, servem também como legitimadores da autoridade dos gestores públicos, na medida em que emprestam a eles condições para a *governabilidade* (DIAS, 2002).

O sistema de ação concreto – espaço público-político ou ferramenta de governança e de governabilidade – sofre influências da sociedade civil, mas também dos interesses defendidos pelos agentes dos partidos políticos e pelas coalizões que o dirigem. A luta pela hegemonia precária num espaço público-político agonístico situado no âmbito do Estado é intensa e pode, eventualmente, às vezes sistematicamente, refletir as disputas das coalizões existentes nos partidos.

O sistema administrativo, interagindo com o ambiente, também reflete para dentro da sua ação e da estruturação dos seus jogos internos, os efeitos das hegemonias temporárias (coalizões dominantes) dos partidos (no caso em pauta, o PT), como também das ferramentas de governança/governabilidade. Há dessa maneira a necessidade de construção acordos internos à estrutura de governo, bem como da adaptação do sistema administrativo às particularidades de consecução das ações exigidas pelos espaços público-políticos em questão.

A construção da matriz teórica deste estudo foi um exercício de conjunção das características encontradas em diferentes matizes intelectuais. Cada uma respondendo por uma área específica sobre as quais seus estudos foram pensados.

Cohen e Arato (2000) trazem uma visão muito ajustada sobre a dinâmica da sociedade civil, ao mesmo tempo em que conseguem, com uma divisão tripartite, apresentar uma geografia social, que serve de base para compreender a estratificação social que usamos neste estudo. A divisão entre sociedade civil, sistema estatal e sistema econômico inspirou, de forma geral, o modo como estruturamos os subtítulos deste capítulo da pesquisa.

Se o trabalho de Cohen e Arato se concentra no âmbito da sociedade civil, o de Friedberg (1993) privilegia as organizações. Organizações que no caso do sistema administrativo estatal não são limitadas a uma estrutura racional burocrática: são organizações complexas. Como tal, são formadas por atores (individuais e coletivos) que se relacionam entre si de forma assimétrica, constituindo jogos que estão inseridos em sistemas concretos de ação. Assim, a forma como Friedberg estuda as organizações não é afirmada nos contextos de racionalidade plena, da burocracia e da estrutura organizacional, mas nas relações constituídas no interior delas, às quais, encadeadas por seus jogos sob um sistema, resultam no que o autor chama de ação coletiva organizacional.

Com essa mesma compreensão é possível estudar as dinâmicas das negociações feitas no âmbito dos partidos. Panebianco (2005) usa os elementos teóricos de Friedberg para

explicar o modo como ocorrem as relações nos partidos políticos, como se formam as coalizões dominantes, como se dão os mecanismos de troca (incentivos) para a participação, em que grau se institucionalizam, em que medida predominam ou se adaptam ao ambiente externo. Os jogos feitos entre as lideranças partidárias, que resultam na conformação de coalizões, são os mesmos jogos organizacionais vistos na perspectiva de Friedberg (1993). As coalizões dominantes e a linha política, bem como as regras de um partido, são partes que integram aquilo que Friedberg denomina como um sistema concreto de ação, que são as condições por onde se dá a dinâmica da ação coletiva.

Não é diferente quando se pensa nos espaços público-políticos de participação popular como forma de democratização do Poder Público, sob as perspectivas de uma governança eficiente e de governabilidade. Também poderiam, por estarem postas no âmbito do Poder Executivo, ser compreendidas como um dos elementos que conformam o sistema concreto de ação, portanto, sujeitos às especificidades teóricas de Friedberg.

Porém, o grande complicador deste estudo é o fato de que entendemos que a dinâmica das relações nas diversas esferas propostas (sociedade civil, sistema administrativo estatal, partido e espaço público) respondem, no contexto que propomos analisar, a uma mesma perspectiva (lógica coordenadora da ação). Mais que isso, este estudo pressupõe que as diferentes esferas interagem sob uma mesma lógica orientadora.

Isso não é possível quando se trabalha com esferas tão estanques e com tradições teóricas tão dispare. Mesmo que seja possível encontrar semelhanças substanciais entre elas.

Optamos, portanto, por uma teoria que pela sua liberdade analítica frente a concepções sociais estruturadas atende, conforme tentamos comprovar até então, a todas as esferas solicitadas neste estudo. Não se trata, contudo, de afirmar uma teoria em detrimento das outras, mas, para o caso em análise, identificar um modo de explicar as relações sociais que não seja restrito unicamente à sociedade civil ou aos sistemas.

É a teoria de Laclau e Mouffe (2004) que efetivamente colocamos no centro da matriz teórica deste estudo. Teoria que, segundo os autores, “rechaça a distinção entre práticas discursivas e não discursivas” (LACLAU; MOUFFE, 2004, p.144-145). Para eles todos os objetos (elementos, atores) que possuem uma identidade pertencem ao universo dos discursos, não existindo fora deles.

Teoria que não distingue entre os aspectos lingüísticos e a ação numa prática social. Para os autores essa distinção ou é incorreta, ou deve ser encarada como uma diferenciação na

produção social de sentido: fato que ocorre sob a influência de totalidades discursivas (LACLAU; MOUFFE, 2004).

Assim, as teorias de Laclau e Mouffe, dispostas no universo discursivo, não são restritas e explicam a dinâmica da ação social (as relações que se constituem) nas diversas instituições da sociedade, no Estado e na economia. Servem para abordar, conforme dissertamos ao longo deste capítulo, no contexto desta pesquisa, a instituições cuja coordenação da ação seria baseada na ação comunicativa. Servem para explicar, também, a dinâmica dos jogos produzidos no interior das organizações e o modo como se formam as linhas de ação destas (sistema concreto de ação). No entanto, para atenderem a complexidade que este estudo exige, as interpretações feitas à luz das teorias de Mouffe e Laclau não podem ser estanques: precisam se manter conectadas às demais teorias que conformam o marco teórico desse estudo.

A partir deste ponto, naquilo que toca as questões relativas a relações entre atores sociais, lideranças e grupos, salvo no que se refere ao ordenamento funcional das organizações ou sociais (níveis hierárquicos, estruturas, classes), utilizaremos centralmente as teorias de Laclau e Mouffe (2004), complementadas pela de Mouffe (1999), devidamente contextualizadas e complementadas pelas demais vertentes que contribuíram na formatação da matriz teórica.

Dessa forma, como dinâmica social a ser comprovada neste estudo, interpretaremos as relações sociais como uma luta entre sujeitos que ocupam posições democráticas distintas, dispostas em vários campos devido à pluralidade de pensamentos encontrados na sociedade e nas organizações, que buscam constituir hegemonias para obter ganhos para si ou para os grupos aos quais pertencem. Luta que implica na relação com o adversário, portanto, agonística, na qual se pressupõe um regramento mínimo entre as partes, o que permite a coexistência entre elas. Posições que para o sujeito de um discurso podem ser alteradas, na medida em que suas identidades e discursos, sob os quais se situa, são passíveis de mudanças, pois esses sofrem as influências de outros discursos. Hegemonia que resulta, pelas razões acima descritas, precária e de curta duração: condição que é garantidora da democracia (LACLAU; MOUFFE, 2004; MOUFFE, 1999).

3 A CONFORMAÇÃO DE FORÇAS INTERNAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES: A GEOGRAFIA POLÍTICA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

Os dois capítulos anteriores remontam o contexto histórico no qual a Administração Popular se dá e a justificativa teórica usada para explicar como os atores sociais – coletivos e individuais – se articulam para constituir hegemonias, mesmo que precárias, com o intuito de atingir seus interesses coletivos e individuais.

A partir de agora, inicia-se a apresentação dos dados empíricos baseados em registros documentais pesquisados para esse estudo. Dados que fundamentam a afirmação de que as gestões autodenominadas como Administração Popular foram – naquilo que faz referência à ocupação de espaços e à disputa pelas visões políticas de governo – orientadas por uma lógica de agonismo entre seus dirigentes. Lógica que repete e é repetida, em certa medida, na orientação das disputas e dos arranjos políticos verificados no âmbito do PT, dos espaços públicos constituídos no plano estatal e na sociedade.

Neste capítulo estão dispostos os dados representativos da relação política que o PT constituiu, a partir do arranjo institucional interno, com a sociedade e com o governo durante a Administração Popular na cidade de Porto Alegre.

No primeiro bloco de dados são apresentadas as informações relativas à caracterização e à conformação das tendências internas do Partido dos Trabalhadores, ou como denomina Lacerda, o “arranjo institucional intrapartidário” (2002, p. 41). Ao longo da primeira seção, de modo sucinto, são apresentadas as principais vertentes políticas formadoras do partido ou que se somaram a ele ao longo da sua existência, as coalizões consolidadas

internamente e a representatividade que as principais tendências e coalizões obtiveram ao longo do tempo, principalmente no âmbito municipal.

Como modo de abordagem, os dados documentais são sistematizados sob uma perspectiva sócio-histórica, que inicia na gênese do partido e percorre os momentos de disputas por espaços de direção e pelas decisões que envolveram as *forças políticas internas*³⁵, tendo, como dito anteriormente, o foco preferencial voltado para o horizonte da Direção Municipal do PT de Porto Alegre: instância partidária com a qual a Administração Popular manteve o vínculo político mais estreito. Porém, devido às imprecisões quanto aos dados pesquisados nesse diretório, se fez necessário conjugar as informações dessa instância com os dados relativos aos encontros, às convenções e às direções estaduais e nacionais.

Na segunda seção estão apresentados os dados que informam o modo como os arranjos políticos institucionais do PT estabeleceram correspondência nos setores representativos da sociedade porto-alegrense. Para tanto, são abordadas duas frentes de relação do partido com a sociedade: a Câmara de Vereadores e o *Conselho do Orçamento Participativo*³⁶ (COP).

No espaço da Câmara Vereadores de Porto Alegre, a correspondência com os arranjos internos intrapartidários foi representada através da identidade que os vereadores da bancada do PT mantinham com as tendências do partido e da potencialidade política que emprestaram a elas por meio das áreas de atuação dos mandatos. Do mesmo modo no COP, onde foram mapeadas as identidades políticas que os representantes comunitários eleitos (*conselheiros*), suplentes e titulares, construíram com o PT, através da afiliação interna a uma *corrente política* (tendência) ou coalizão.

A relação que foi constituída entre as tendências e o arranjo interno dos postos de comando e de políticas para as secretárias da Prefeitura Municipal de Porto Alegre é o objeto da terceira e última seção deste capítulo. Nela é possível visualizar, por meio do terceiro bloco de dados, o horizonte das disputas que ocorreram no interior do sistema administrativo estatal. De forma mais específica, na linha condutora da política nas secretarias e na ocupação dos espaços estatais.

³⁵ *Forças políticas internas, correntes políticas e tendências* nesse trabalho são sinônimos, cujo significado é o mesmo que Panebianco (2005) empresta para *facções*.

³⁶ Conselho do Orçamento Participativo (COP), principal instância institucional de participação do OP, onde os representantes comunitários (conselheiros) tomam contato com as finanças municipais, discutem os critérios para distribuição de recursos de investimentos, detalham lista de prioridades para as obras e as atividades que irão compor o Plano de Investimento e fiscalizam a execução orçamentária (FEDOZZI, 2001, p. 111-115).

3.1 HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO DAS TENDÊNCIAS E COALIZÕES INTERNAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

O Histórico e a origem das facções de um partido, em conformidade com o que afirma Panebianco (2005), explicam, em muitos casos, os elementos que justificam os posicionamentos que estas tomam frente a situações de disputas políticas e informam a posturas dos seus representantes e integrantes.

No caso do Partido dos Trabalhadores, as histórias das suas tendências não estão restritas ao período de existência do partido. Em alguns casos, suas articulações vão além dos limites do PT e de forma corrente apresentam-se como forças políticas nacionais e internacionais (CARVALHO, 1990).

Retomando os modelos partidários de Panebianco (2005) apresentados no capítulo anterior, o PT aproxima-se de um partido que procura dominar o ambiente externo, com fortes traços de institucionalização, com lideranças de longa trajetória interna, com estatutos e regimentos que determinam claramente o regramento da divisão e da disputa pelo poder intrapartidário. Um partido que tem um centro dirigente coeso – porém heterogêneo – e cujos incentivos à participação dos seus filiados ocorrem mais por motivações coletivas do que individuais. Mesmo que tenha por característica a organização interna por facções nacionais e regionais (tendências) com linhas políticas diferenciadas, o PT apresenta-se coeso quando a disputa se dá com adversários externos (vide seção 2.4).

Lacerda (2002) sistematiza as diferenças entre facções de um partido em duas dimensões. A primeira refere-se aos objetivos de longo prazo ou cuja fundamentação é ideológica. A segunda vai ao encontro das políticas públicas e formação discursiva apresentada para a sociedade, principalmente nos períodos eleitorais. Mas a questão que fica é: Como mensurar as diferenças a partir das variáveis propostas pelo autor?

Como resposta a essa questão, Lacerda propõe dividir o partido em dois blocos, “esquerda e direita”, como forma de classificação das diferenças, expressas em sua particularidade através das referências nas lideranças partidárias e nas chapas (coalizões) formadas para as disputas internas (LACERDA, 2002, p. 55).

Há acordo quanto ao método proposto por Lacerda, mas discordância sobre a denominação de “direita” e “esquerda” para mensurar as diferenças entre as tendências

partidárias e a conformação de dois blocos opostos, por ser essa classificação desprovida de fundamentação teórica. A opção é usar a denominação de *coalizão majoritária*, *centro* e *oposição* para os dois blocos propostos: classificação que se justifica pela impossibilidade de medir em uma organização cuja essência é de esquerda, o que é uma política fundamentada de “direita” para uma coalizão partidária.

Coalizão majoritária é a denominação utilizada para identificar os grupos aliados que somam força para ter o controle da direção do partido, incluindo a presidência. Do *centro*, fazem parte os grupos que não se posicionam sempre como oposição e tampouco como situação. Normalmente operam suas políticas a partir de acordos táticos internos que fazem, ou com o bloco dirigente (coalizão majoritária), ou com o opositor. Na *oposição* estão os grupos que são contrários à linha política geral implantada pela direção e se posicionam nos espaços agonísticos internos de deliberações e de debates no pólo oposto ao que é formado pela coalizão dirigente.

Para obter os dados utilizados para demonstrar os arranjos institucionais infrapartidários, foram pesquisados documentos relativos às disputas de prévia eleitoral, aos debates sobre políticas de aliança e aos encontros nacionais, estaduais e municipais do PT, como as teses defendidas pelas tendências, as articulações políticas feitas para a formação de chapas que consolidaram coalizões majoritárias e de oposição e a nominata das direções e das comissões executivas.

A forma mais apropriada para apresentar os grandes ramos que fundaram o PT e as forças políticas que se incorporaram ao partido ao longo dos anos é a partir de uma perspectiva sócio-histórica. Perspectiva que busca, na gênese dos movimentos políticos de oposição que foram contemporâneos ao período do Regime Militar (1964-1984), as razões que fundamentaram a criação do PT. Nesse desenvolvimento vão sendo descritas as potencialidades das principais forças, suas posições conjunturais, diferenças e as referências sob as quais foram sendo consolidadas. Ao mesmo tempo, concomitante a abordagem histórica, vai-se mapeado as potencialidades e a representatividade interna das forças e das coalizões, conformando o complexo quadro de arranjo institucional intrapartidário.

3.1.1 A gênese do Partido dos Trabalhadores

A fundação do Partido dos Trabalhadores está intimamente ligada “à luta contra a Ditadura Militar” e representa na sua gênese a “confluência de três grandes correntes”: a dos sindicalistas; a das comunidades de base e a dos movimentos populares ligados à Igreja Católica; e a da esquerda que vivia na clandestinidade (DIRCEU, 1998, p. 9-11). Visão compartilhada por Krischke referindo-se a Sader, quando este diz que o PT representou a reestruturação de diferentes “matrizes discursivas” (da igreja, dos sindicatos e da esquerda) que se “entrecruzaram, em mútua fertilização, na formação participativa dessa nova geração de trabalhadores” (2003, p. 100).

A primeira corrente foi constituída junto aos sindicatos, por terem sido eles o “estuário” para onde várias “formas sobreviventes de resistência ao regime militar” convergiram nas décadas de 1960 e 1970 (SADER *in* CARDOSO, 2003, p. 34). Essa corrente ganha força, principalmente após as greves de 1978 e 1979, na medida em que a “sociedade emergente” viu no “Novo Sindicalismo” uma forma de “pressão” que poderia “derrubar” o “regime autoritário” que existia no Brasil (O’DONNELL; SCHMITTER *in* CARDOSO, 2003, p. 34). Esse contexto deu ao sindicalismo emergente (ao “Novo Sindicalismo”) um caráter aberto de politização (CARDOSO, 2003). Foi a corrente articuladora do *Movimento pelo PT* que compôs a maioria da Comissão Nacional Provisória indicada no dia 13 de outubro de 1979. Dentre suas lideranças, Jocê Bittar, Luiz Inácio da Silva e Olívio Dutra (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999, p. 62). O “Novo Sindicalismo” ainda seria, como afirma Krischke (2003), responsável pela fundação da CUT com uma visão estratégica articulada nacionalmente.

A segunda corrente é originária das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e dos movimentos sociais urbanos e rurais, que surgiram durante as décadas de 1960 e 1970 (em especial na última), para os quais a Igreja Católica funcionou como incentivadora e protetora (BETTO, 1980). Essa corrente era herdeira, sob determinados aspectos, da Ação Popular (AP), uma das articulações mais representativas de resistência ao regime militar, tendo sido uma das forças mais importantes na fundação do partido. Dentre seus integrantes, personalidades como o líder camponês Manoel da Conceição (signatário do Manifesto de

Lançamento do PT e integrante da Comissão Nacional Provisória do Movimento pelo PT) e o sociólogo Herbert José de Souza – o Betinho (MIRANDA; TIBÚRCIO, 1999).

No caso específico da organização popular, a Igreja Católica teve através das CEBs o papel de afirmação de um “duplo processo de construção de identidades” nos seus participantes: o primeiro, provocando uma “reforma religiosa interna” na igreja, na medida em que seus participantes eram incentivados a formarem “uma identidade religiosa renovada” – “ativa” ao invés de “passiva” – e solidária, o que promovia nos integrantes das CEBs um sentimento de “igualdade social” frente aos fiéis oriundos dos setores com maior poder aquisitivo da sociedade; o outro, porque seus participantes eram incentivados a renovar suas “identidades políticas”, o que promovia o sentido de “transformação social” (KRISCHKE, 2003, p.76). Posição que permitia que lideranças da igreja ligadas as CEBs defendessem a tomada de posição dos participantes por um “novo” partido político “autenticamente” popular e “socialista” (BOFF; BOFF, 1978), suscitando na intelectualidade revisões quanto ao caráter oposto existente entre o marxismo e o cristianismo (KONDER, 1978).

A terceira corrente, em parte integrada as duas primeiras, trazia os grupos de esquerda organizados, dentre esses, dissidentes do PCB e do PC do B e os trotskistas.

Entre comunistas estavam setores de resistência ao regime militar, alguns deles integrantes da luta armada, como o ex-integrante do PCBR³⁷ Apolônio de Carvalho (também signatário do Manifesto de Lançamento do PT), Wladimir Pomar e José Genoíno ex-integrantes do PC do B, Nilmário Miranda ex-OCML-PO³⁸ (antes, POC³⁹ e ORM-Polop⁴⁰) e José Dirceu ex-ALN⁴¹ (MIRANDA; TIBÚRCIO, 1999). O PCBR, porém, ainda se manteve por um período sob essa denominação e organizado como força política sob a liderança de Bruno Maranhão de Pernambuco.

Juntaram-se ao PT as forças políticas de tradição trotskista, com seus mais variados matizes. Seus vínculos históricos remontam a Leon Trotski e à IV Internacional Comunista e suas divisões estão associadas a grupos políticos internacionais. Segundo Miranda e Tibúrcio (1999), no caso do PT, uma parte dos trotskistas teve sua origem no Brasil vinculada ao Partido Operário Revolucionário (PORT) – associado ao Birô Latino-Americano da IV Internacional de Posadas – e da suas dissidências denominadas Fração Bolchevique Trotskista

³⁷ Partido Comunista Brasileiro Revolucionário

³⁸ Organização de Combate Marxista-Leninista - Política Operária (OCML-PO)

³⁹ Partido Operário Comunista (POC)

⁴⁰ Organização Revolucionária Marxista – Política Operária (ORM-Polop)

⁴¹ Aliança Libertadora Nacional (ALN)

(FBT) no Rio Grande do Sul e Primeiro de Maio em São Paulo. Em 1976, já completamente afastadas de Posadas, FBT e Primeiro de Maio unificaram-se em torno da Organização Socialista Internacionalista (OSI) vinculada ao Comitê de Reconstrução da IV Internacional, liderado internacionalmente pelo francês Pierre Lambert, cuja denominação que popularizou-se foi a do seu braço estudantil *Liberdade e Luta* (Libelu). Em novembro de 1978, ainda há uma divisão interna da OSI, onde é criada a *Fração da OSI*, que se popularizou no meio estudantil como *Avançar a Luta* (AVALU) (CENTRO DE ESTUDOS E DEBATES SOCIALISTAS, 2006).

Uma parte da FBT em 1973, que viria a formar a Liga Operária, optou por vincular-se à chamada Minoria da IV Internacional, sob a influência do argentino-colombiano Hugo Miguel Bressano (também conhecido como Nahuel Moreno) (MIRANDA; TIBÚRCIO, 1999). Havia ainda uma outra fração minoritária denominada *Causa Operária*, cujas referências eram o *Partido Obrero (PO)* da Argentina (SILVA, 2001).

Por fim, o maior grupo que compôs o PT nessa linha originou-se no *POC*, que durante os anos em que seus líderes estiveram no exílio, orientou-se pelo trotskismo, vinculando-se às idéias do Belga Ernest Mandel e ao *Secretariado Unificado da IV Internacional* (MIRANDA; TIBÚRCIO, 1999).

As facções trotskistas responderam às seguintes denominações no PT: *O Trabalho e a Fração da OSI* (depois *CLTB*⁴²) grupos ligados a Lambert; *Convergência Socialista*, grupo relacionado a Moreno; *Causa Operária*; *a Fração da e Organização Revolucionária Marxista Democracia Socialista (ORM-DS)* com laços com Mandel (SILVA, 2001).

Em 1984, mais um grupo é integrado por completo ao PT, a partir da divergência estabelecida com o PMDB, frente ao episódio da formação da aliança que elegeu Tancredo Neves: o *Partido Revolucionário Comunista (PRC)*. Partido fundado em 1982 e oriundo de uma dissidência do PC do B que tinha entre seus integrantes políticos do PMDB e do PT como José Genoíno, Aldo Fornazier e Tarso Genro (ANDRADE, 2005).

É importante ressaltar que, além dos grupos acima citados, as correntes formadas pelos sindicalistas e os setores ligados aos movimentos populares, que negaram nos primórdios do PT a idéia de conformação de uma tendência interna, reuniram-se como força política e controlaram a maioria do partido nacionalmente sobre o signo de “Articulação 113”:

⁴² Comitê de Ligação dos Trotskistas Brasileiros

referência a um manifesto lançado em 1983, assinado por cento e treze lideranças, como resposta a falta de articulação demonstrada na eleição de 1982 (LACERDA, 2002, p. 62).

Além da Articulação, com uma base social próxima da última, havia ainda o *Movimento Comunista Revolucionário (MCR)* resultante da fusão de grupos como o *Movimento pela Emancipação do Proletariado (MEP)*, da *Ação Popular (AP)* e de dissidentes da *Ala Vermelha* do PC do B (DIRCEU; POMAR, 1986).

Com essa configuração de forças internas nacionais (semelhantes as do Rio Grande do Sul) o Partido dos Trabalhadores chega ao seu 5º Encontro Nacional (1987), quando é aprovada a resolução que regulamenta o funcionamento das tendências no PT. Porém, antes de chegar ao 5º Encontro Nacional, será feita a correlação de forças a partir da direção nacional e da comissão executiva do Rio Grande do Sul.

3.1.2 A dinâmica das forças políticas internas do Partido dos Trabalhadores (1981 – 1987)

Conforme descrito por Lacerda (2002, p. 44), o PT é um partido do tipo “inclusivo-competitivo”, pois apresenta “alta inclusão” dos filiados no processo decisório interno e “alta institucionalização” da competição partidária. Em parte, isso se deve à dinâmica de encontros quase todos os anos, às vezes devido ao processo de prévias internas para escolha de candidatos majoritários e em outros, por conta de encontros municipais, estaduais e nacionais, cuja presença se dá por delegação eleita na esfera subsequente (LACERDA, 2002 p. 49). A partir do último Estatuto partidário de 2001, com a instituição do *Processo de Eleições Diretas (PED)*, a participação dos filiados no processo decisório se tornou ainda maior (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001)

As características acima descritas, somadas a questão da proporcionalidade direta aos votos obtidos pelas chapas para o preenchimento dos os cargos de direção partidária, contribuem para a grande competitividade entre as tendências internas do PT.

Assim, com exceção do 1º Encontro Nacional (1981), em todos os demais houve a disputa entre chapas e uma identidade de posições entre as diferentes tendências, mesmo que

essas não tivessem até o 5º Encontro Nacional respaldo regimental para existirem formalmente dentro do PT (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998).

No 3º Encontro Nacional (1984) quatro teses foram apresentadas. A primeira encabeçada por Bruno Maranhão e chamada “A Ruptura Popular: o projeto político do PT”; a segunda, denominada “O PT na direção da Luta”, encabeçada por Virgílio Guimarães (*ORM-DS* e outros); a terceira encabeçada por José Genoíno (*PRC*) e denominada “PT/84: avançar na luta; por fim, a tese encabeçada por Lula e aprovada como tese guia do encontro denominada “Teses para a atuação do PT” (*Articulação e O Trabalho*). Os responsáveis pelas três primeiras teses unificaram-se em torno da chapa 2 (*ORM-DS*, *PRC*, *PCBR* e outros) encabeçada por Virgílio Guimarães, que obteve noventa e três votos (34,2%) contra cento e setenta e nove votos (65,8%) da chapa 1 de Lula (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998, p. 138).

Em 1986, no 4º Encontro Nacional, duas chapas foram apresentadas: a vencedora, com duzentos e vinte e seis votos (72,2%), foi encabeçada por Olívio Dutra e tinha a denominação de “Articulação por uma Proposta Democrática, de Massas e Socialista para o PT” (*Articulação e O Trabalho*); a chapa perdedora, com oitenta e sete votos (27,8%), era encabeçada por Raul Pont (*ORM-DS*, *PRC*, *PCBR*, *MEP* e Outros) e denominada “Alternativa Operária e Popular” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998, p. 196).

No Estado somente foi possível fazer uma análise da divisão das forças políticas até o 5º Encontro Estadual (1987) a partir da identidade que existia entre os integrantes das comissões executivas e as forças políticas internas. É importante ressaltar que nesse período as identidades políticas internas do partido ainda estavam em formação, o que dificulta a clareza sob o posicionamento dos integrantes das Comissões Executivas Estaduais entre 1981 e 1986, exceto para os quadros que compunham a *ORM-DS* e o *MEP*.

Durante a Comissão Diretora Regional Provisória e as duas primeiras Comissões Executivas Estaduais, o presidente do PT do Rio Grande do Sul foi Olívio Dutra, cuja identidade com o grupo da *Articulação 113* era clara. Naquela ocasião, o grupo *O Trabalho* agia de modo integrado com a *Articulação*, mas o *MEP*, a *ORM-DS*, a *Fração da OSI* e o *PRC* (após 1984) mantinham identidade própria.

Na formação da Comissão Diretora Provisória (1980-1981), a distribuição de funções foi orientada prioritariamente pela representação social que os integrantes tinham,

especialmente pelo sindicato que representavam. Situação que começou a mudar na formação da 1ª Comissão Executiva Estadual.

Na 1ª Comissão Executiva Estadual (1981-1984), das quinze posições existentes (excetuando-se o presidente), seis tinham posições próximas à *Articulação* criada em 1983, um era identificado com *O Trabalho*, quatro com a *ORM-DS* mais a *Fração da OSI*, um tinha laços com o grupo que veio a constituir o CAMP⁴³ e alguma proximidade com a *Articulação*, um do *MEP*, um independente e um não foi possível identificá-lo. Já na 2ª Comissão (1984-1986), que sucedeu a anterior, fora o presidente Olívio Dutra e o líder da bancada de deputados estaduais, cinco eram identificados com a articulação, dois com *O Trabalho*, dois com o *MEP*, cinco com a *ORM-DS* e os independentes que eram ligados à da *Fração da OSI* – ou *CLTB* (força dividida em 1983, cuja maioria dos integrantes adentra a *ORM-DS*) – e um independente (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Durante a vigência da 2ª Comissão Executiva Estadual há uma cisão do grupo *O Trabalho* (SILVA, 2001), sendo que as lideranças gaúchas optam em sua maioria pela *Articulação* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Com Clóvis Ilgenfritz da Silva na presidência do PT Estadual, a conformação política interna da 3ª Comissão Executiva Estadual passa a ter entre os quinze membros titulares (fora o presidente e o líder da bancada estadual de deputados), sete representantes da articulação (ou próximos a ela), cinco representantes da *ORM-DS*, dois do *MEP/MCR* e um do *PRC* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS). No quadro 2 está representada a conformação de forças políticas partidárias na Comissão Executiva Estadual entre 1981 e 1987.

⁴³ ONG - Centro de Educação Popular (CAMP) fundada em 1983. <http://www.camp.org.br/home.htm>, último acesso em 12/07/2006.

	Coalizão Dirigente Majoritária		Aliado da CDM	Oposição		
	Articulação	O Trabalho	MEP	ORM-DS/F. OSI	PRC	Independente
1^a CEE 1981 a 1984	7 integrantes + presidente 50%	1 integrante 6,25%	2 integrantes 12,5%	4 integrantes 25%	-	1 integrante 6,25%
2^a CEE 1984 a 1986	5 integrantes + presidente 37,5%	2 integrantes 12,5%	2 integrantes 12,5%	5 integrantes 31,25%	-	1 integrante 6,25%
3^a CEE 1986 a 1987	7 integrantes + presidente 50%	-	2 integrantes 12,5%	5 integrantes 31,25%	1 integrante 6,25%	-

Fonte: Centro de Informação e Memória do PT/RS (CIM PT-RS)

QUADRO N° 2: REPRESENTATIVIDADE DA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DO RIO GRANDE DO SUL (1981 –1987)

Essa era a conformação política no Estado anterior ao 5° Encontro Estadual realizado em 1987. Há, no entanto, uma informação complementar que explica o posicionamento da *Convergência Socialista (CS)* no Rio Grande do Sul. Essa tendência durante as três primeiras direções partidárias no Estado não tinha representatividade para participar das comissões executivas. Porém, seus integrantes ocupavam espaços de direção no diretório e compunham politicamente com Olívio Dutra nos Encontros Estaduais (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

3.1.3 A dinâmica das forças políticas internas do Partido dos Trabalhadores (1987 – 1992)

O 5º Encontro Nacional em dezembro de 1997 regulamenta o funcionamento das tendências no PT, o que encaminha para uma mudança na relação institucional intrapartidária: mudança que já seria verificada nesse encontro. Assim, a clara perspectiva de aprovação do Regulamento das Tendências (1987) fez com que os Encontros estaduais e municipais daquele ano já expressassem nos textos de debate publicados nos veículos de informação interno as diferenças entre as posições políticas articuladas nacionalmente (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS)

A título de ilustração, as teses da Articulação nessa ocasião tinham como insígnia “PT de Massas, Democrático e Socialista”; as da *Democracia Socialista (DS)*, “Construir o PT de Luta Democrático e Socialista”; a chapa integrada às posições de Eduardo Jorge, “PT pela Base”; já o *PRC* manteve o mesmo título para a tese em Porto Alegre e regionalmente – “Construir o PT na Luta pela Revolução” – mas nacionalmente, junto a José Genoíno, respondia pela tese “Por uma Alternativa Política com Perspectiva Socialista”: teses que visão de estratégia e de tática eram idênticas (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

No 5º Encontro Estadual do Rio Grande do Sul, Raul Pont da *DS* torna-se presidente, compondo chapa com o *PRC* para o diretório fazendo 50,55% dos votos (vinte e três titulares para o Diretório Estadual). Essa chapa venceu a coalizão formada pela *Articulação*, pelo *PT pela Base*, pelo *MEP/MCR* e *O Trabalho* que obteve 44,69% dos votos (vinte e um titulares para o Diretório Estadual) (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA/PT-RS).

Neste Encontro Estadual, há um tema que demarcou e demarcaria a partir de então as posições internas do partido: a política de alianças. De um lado, a posição da *Articulação*, que naquela ocasião defendia que o PT deveria estabelecer uma política de alianças com os setores de oposição, dentre os quais o PDT e algumas áreas do PMDB (*ARTICULAÇÃO*, 1987). De outro, a posição da *DS* e do *PRC* – vencedora na ocasião – que unidos, defendiam uma política de alianças “situada claramente à esquerda”, cuja alternativa deveria ser construída “por fora e contra a transição burguesa”, cuja concepção excluía os “progressistas do PMDB” e Brizola (*PARTIDO DOS TRABALHADORES*, 1987).

Em Porto Alegre, foi eleita em um encontro aberto a todos os filiados a primeira direção municipal (1987). A *DS* era a força política mais estruturada na ocasião e acabou elegendo como presidente do diretório de Porto Alegre Waldir Bohn Gass – primeiro presidente da UAMPA – que na ocasião encabeçava a chapa municipal *Construir o PT de Luta, Democrático e Socialista* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Retomando o encontro nacional de 1987, Olívio Dutra se tornou presidente do partido. A chapa para o diretório nacional da *Articulação* recebeu 57,6% dos votos sem a aliança com os remanescentes de *O Trabalho* contra 39,4% dos votos nas chapas de oposição. Nesse encontro, a chapa encabeçada por José Genoíno, que fez 23,4% dos votos, reunia o *PRC* e as tendências próximas, mais a *DS* e o *MEP/MCR*; a chapa o *PT pela Base* encabeçada por Eduardo Jorge fez 12,77% dos votos (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999, p. 302).

A partir do 5º Encontro Nacional inicia uma reacomodação de forças políticas no PT, em especial no Rio Grande do Sul. O encontro municipal (1988) que escolheu a chapa majoritária em Porto Alegre já demonstrava que as alianças internas começavam a mudar. O grupo político capitaneado por Tarso Genro alia-se com Olívio Dutra e a *Articulação* ganhando a indicação para a nominata majoritária para a Prefeitura. Flávio Koutzi, apoiado pela *DS*, acaba perdendo não só a indicação para a cabeça da chapa majoritária, como também perde o espaço de vice-prefeito para Tarso Hertz Genro. A chapa da Frente Popular na ocasião, vitoriosa na eleição municipal de 1988, teve como candidatos Olívio de Oliveira Dutra (prefeito) e Tarso Hertz Genro (vice-prefeito) (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Em 1989, o *PRC* e outras forças políticas próximas se adaptam ao regimento do PT para as tendências e iniciam a *Nova Esquerda*⁴⁴, tendo no Rio Grande do Sul um dos seus núcleos mais representativos.

A reacomodação de forças fica mais claro quando do 7º Encontro Nacional e Estadual (1990). A chapa da *Articulação* com os sucedâneos do *MRC* (*Força Socialista*) faz 42,85% dos votos do Encontro Estadual; a *DS* e aliados – dentre os quais a *Convergência Socialista* – 35,02% dos votos; a *Nova Esquerda* mais seus aliados – incluindo *PT pela Base* – 18,43% dos votos; por fim, a chapa liderada por Darci Campani faz 3,68% dos votos. Na 5ª Comissão Executiva Estadual a *Articulação* fica com a presidência com Selvino Heck e com

⁴⁴ Tendência interna do PT, lançada em 1989 através do manifesto *Por uma Nova Esquerda* in http://www.ptamplo.com.br/index.php?n=doc_historicos/1989, último acesso em 16/07/2006.

mais seis espaços. A *DS* ocupa seis posições e a *Nova Esquerda* três (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Novamente o PT resolve no 7º Encontro Estadual manter a linha de política de alianças incluindo o PSDB, dada a proximidade que os dois partidos tinham naquele momento (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1990).

No 7º Encontro Nacional são apresentadas oito teses, cada uma delas representando uma tendência política interna nacionalmente articulada. Dessas teses, resultam quatro chapas: *Socialismo e Liberdade*, que unia a tendência *Vertente Socialista* com a *Nova Esquerda*, que obteve 17% dos votos no encontro; *Articulação da Luta Socialista*, que unia a *Articulação* e a *Força Socialista*, com 56% dos votos; a chapa *PT de Luta e de Massas* composta pela *Convergência Socialista* e *O Trabalho*, com 11% dos votos; *Alternativa Socialista e Revolucionária*, composta pela *DS* e outros, com 16% dos votos do encontro (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998, p. 428).

Ainda em 1990, por ocasião do segundo turno da eleição para governador do Estado, o PT realiza em outubro um Encontro Estadual Extraordinário, na perspectiva de um posicionamento do partido frente ao processo eleitoral. Diferente da posição defendida pelo PRC em 1987, quando limitava o leque de alianças apenas para setores mais à esquerda, a *Nova Esquerda* aliada à *Articulação* apresenta uma proposta de apoio no segundo turno ao candidato Alceu Collares, representante do PDT: proposta que foi vencedora neste encontro (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

No Quadro 3 está sistematizada as representações de forças políticas das Comissões Executivas Estaduais resultantes do 5º e do 7º Encontros Estaduais. Nesse período houve uma mudança substancial nas articulações entre as tendências do PT. Aliados antigos passaram a tomar posições opostas no partido, mudando a polarização anteriormente existente.

	Coalizão Dirigente Majoritária		Oposição
	DS	PRC/ Nova Esquerda	Articulação
4ª CEE - 1987 a 1990	4 integrantes + presidente 31,25%	3 integrantes 18,75%	8 integrantes 50%
	Coalizão Dirigente	Centro	Oposição
	Articulação	Nova Esquerda	DS
5ª e 6ª CEE - 1990 a 1993	6 integrantes + presidente 43,75%	3 integrantes 18,75%	6 integrantes 37,5%

Fonte: Centro de Informação e Memória do PT/RS (CIM PT-RS)

QUADRO Nº 3: REPRESENTATIVIDADE DA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DO RIO GRANDE DO SUL (1987 –1993)

Antes de concluir essa seção há um fato importante que resulta da cobrança feita pelo partido ao cumprimento do Regulamento das Tendências (1987): a expulsão da *Convergência Socialista* do PT em 1992. Segundo Lacerda (2002), essa cisão era inevitável e resultava de um contexto de desobediência permanente do grupo às diretrizes da direção nacional do partido. Salvo a saída de três ex-prefeitos de capitais (Maria Luísa Fontenelle, Luíza Erundina e Darci Accorsi) e de um governador (Victor Buaiz), a expulsão da *Convergência Socialista* foi a defecção interna mais significativa do PT até dezembro de 2003, quando foram expulsos por insubordinação às diretrizes da bancada federal de sustentação do Governo Lula a senadora Heloísa Helena (AL) e os deputados federais João Fontes (SE), Babá (PA) e Luciana Genro (RS)⁴⁵.

⁴⁵ Resolução do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores de 14 de dezembro de 2003.

3.1.4 A dinâmica das forças políticas internas do Partido dos Trabalhadores (1993 – 2004)

Um cenário de inserção crescente do PT no processo competitivo eleitoral e sua progressiva institucionalização, uma crise na direção nacional eleita em 1990, a aplicação do Regulamento das Tendências (1987) e a universalização da proporcionalidade para a representação nos espaços de direção somaram-se para uma cisão na *Articulação* (LACERDA, 2002). Essa cisão interna da força política majoritária até então teve efeitos práticos nos encontros de 1993.

No Rio Grande do Sul, porém, esses efeitos são perceptíveis já em 1992, quando há uma profunda reacomodação das forças políticas internas do PT. Naquela ocasião a *Nova Esquerda*, mais setores *dissidentes da DS* e o setor da *Articulação* que viria a ser denominado nacionalmente como *Unidade na Luta* uniram-se sob a insígnia de *PT Amplo e Democrático*. No outro pólo, representantes da *DS*, da *Esquerda Democrática* (uma força próxima a *DS*), de *O Trabalho*, da *Força Socialista* e da *Articulação de Esquerda* (setor que surgiu da cisão da *Articulação*) formam uma coalizão e assinam o “Manifesto para os Petistas”, publicado no Caderno de Teses para o Encontro Municipal do PT de Porto Alegre em maio de 1993 (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS). Esta coalizão no futuro, acrescida de outras forças e tendências políticas internas, assumiria a denominação de *Fórum de Esquerda*: coalizão que veio a tornar-se hegemônica no PT do Rio Grande do Sul até o ano de 1999 (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Frente aos desdobramentos futuros que teve a coalizão política *Fórum de Esquerda* é indispensável fazer uma leitura sobre as posições ideológicas, de estratégia e de tática representadas pelas três tendências sob as quais foram conformados os campos políticos no PT no Rio Grande do Sul: *Articulação de Esquerda*, *Democracia Socialista* e *PT Amplo e Democrático*.

- A *Articulação de Esquerda (AE)* é uma força política ligada prioritariamente aos movimentos sociais. Tinha na época, entre os grupos que a compunham, setores ligados ao MST⁴⁶, ao MPA⁴⁷, MAB⁴⁸, de diversos setores ligados à

⁴⁶ MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

⁴⁷ MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores.

⁴⁸ MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens.

luta pela moradia, integrantes da CAMP e do setor sindical ligado aos pequenos produtores rurais e de sindicatos de trabalhadores (setor sindical nacionalmente integrado à *Unidade na Luta* no PT e à *Articulação Sindical* na CUT). Na Prefeitura de Porto Alegre, sempre esteve na linha de defesa da base social que representava, mas sem conseguir consolidar uma visão de governo que dialogasse na estrutura estatal com essa perspectiva. Foi a força política interna do PT que mais se aproximou de Olívio Dutra e que com ele constituiu uma das bases do governo do Estado eleito em 1998 (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

- A *Democracia Socialista (DS)* partiu na sua trajetória partidária de uma perspectiva distante das relações institucionais de governo. A partir da vitória da Frente Popular em Porto Alegre, passou a defender a concepção de que a Administração Popular deveria ser um “governo dos trabalhadores” em detrimento de um “governo para toda cidade”: debate no qual saiu derrotada durante o governo de Olívio Dutra (BUCHABQUI, 1994). Mas, a partir da instituição efetiva do OP, aposta neste instrumento de modo incondicional como um meio para que a população venha a reivindicar suas demandas junto ao Poder Público Municipal. Mais que isso, também passou a ver no OP um modo para capilarizar a sua influência na sociedade e para consolidar quadros políticos e angariar força social para a tendência e para o partido (PONT, 1999). No partido, sempre manteve a mesma posição, que é a de ter o filiado como um militante que deve participar do governo, dos movimentos sociais e do partido (PONT, 1989). Sempre defendeu uma política de alianças prioritária com setores da sociedade e com um leque restrito aos partidos de esquerda, mantendo até hoje fortes restrições ao PDT. A visão da *DS* preponderou na terceira gestão da Administração Popular, quando o prefeito foi Raul Pont (1997-2000), e durante a gestão de João Verle (2002-2004). Foi a força política que deu a efetiva sustentação ao governo de Olívio Dutra (1999-2002) (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).
- O PT *Ampla e Democrático (Ampla)* tem sua visão geral ideológica e estratégica orientada na sua origem pelo *PRC*, pelas reflexões feitas a partir da *Nova Esquerda*, pelos setores que vieram da *Articulação* e pelos dissidentes da *DS*. Transitou de uma posição de “vanguarda dirigente e

progressista” (GENRO, 1988) para uma concepção de partido e de governo como elementos comprometidos com uma visão de sociedade “radicalmente democrática” e “republicana” (DEMOCRACIA RADICAL, 1999). Pensa os governos, como também o fez com a Administração Popular, como elemento constituinte de uma “nova hegemonia” capaz de formar uma “nova cultura política” no Brasil e no Estado (GENRO, 1996). Defendeu e ainda defende um amplo leque de alianças políticas com outros partidos, desde que sob princípios políticos comuns. Essa foi a visão dominante das gestões coordenadas por Tarso Genro (1993-1996 e 2001-2002) (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

No 8º Encontro Estadual (1993) já ocorreu sob o signo do *Fórum de Esquerda* tendo como presidente da 7ª Comissão Executiva Estadual Ronaldo Miro Zulke da *DS* que compunha a maioria com a *Articulação de Esquerda*, tendo como opositores na comissão os integrantes do *PT Amplo e Democrático* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS). Nacionalmente a *Articulação de Esquerda* também compôs com a *DS* na chapa *Uma Opção de Esquerda*, ganhando a maior representação no diretório nacional com 36,48% dos votos do 8º Encontro Nacional (1993), seguida pela *Articulação Unidade na Luta* com 29,34% dos votos, pela chapa *Na Luta PT (Força Socialista, O Trabalho e Tendência Marxista*⁴⁹) com 19,11%, pela chapa *Democracia Radical* com 11,58% e pela chapa *Sem Medo de Ser Socialista pela Base com Independência* com 3,47% dos votos (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998, p. 544).

Um dado importante a ser destacado na época é que, no contexto nacional, os grupos que formam o *PT Amplo e Democrático* se dividem em duas tendências: os ex-integrantes da *Nova Esquerda* compunham a *Democracia Radical*; e os originários da *Articulação*, a *Unidade na Luta* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Olívio Dutra, apoiado pelo *Fórum de Esquerda*, venceu a eleição para a presidência do PT Estadual em 1995, enfrentado Adeli Sell do *PT Amplo e Democrático*. A coesão dos grupos autodenominados de “esquerda” foi mantida e, conseqüentemente, o grau de polarização partidária interna foi crescendo (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA/PT-RS).

⁴⁹ Tendência resultante de uma dissidência da *Nova Esquerda* no início da década de 1990.

Nacionalmente, a *Unidade na Luta* no 10º Encontro Nacional (1995) elegeu para a presidência do partido José Dirceu aliando-se à *Democracia Radical* e a um grupo dissidente da *Articulação de Esquerda* liderado por Cândido Vacarezza e Rui Falcão (LACERDA, 2002). Essa aliança resultou na conformação de um novo bloco majoritário com 53,79% da representação no diretório e de uma nova hegemonia nacional intrapartidária. Hegemonia que não ficou restrita à constituição de maioria, mas avançou em acordos programáticos quanto a princípios democráticos e estratégicos, quanto à organização partidária e quanto à formulação de movimentos táticos comuns (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS e PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999 p. 614). Por outro lado, o *Fórum de Esquerda*, que unificava a *DS*, a *Articulação de Esquerda*, a *Força Socialista* e outros, mantinha a mesma coesão nacionalmente.

Na disputa de prévias internas para a escolha do candidato a prefeito de Porto Alegre em 1996, novamente caracterizou-se pela polarização do partido e pela hegemonia do *Fórum de Esquerda*. Raul Pont (*DS*) – candidato das “esquerdas” – venceu José Fortunati (do *Amplô e Democrático* e o 2º mais votado) e Clóvis Ilgenfritz da Silva e teve garantida sua indicação para a disputa à Prefeitura de Porto Alegre para um terceiro mandato da Administração Popular (FORTUNATI, 2001).

Nos encontros partidários em 1997, a polarização foi mantida, tanto no âmbito regional, quanto no nacional. No PT de Porto Alegre não foi diferente e a disputa pelos espaços de direção refletiu a mesma dinâmica de forças internas estaduais apresentada nos mais adiante nos Quadros 4 e 5. Guilherme Barbosa com apoio de *Fórum de Esquerdas* venceu Paulo Adalberto Alves Ferreira (*PT Amplô*) com 58,20% dos votos e se tornou presidente do partido na capital (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1992).

Na direção estadual, sob a mesma hegemonia, foi eleito Júlio César Riemenschneider Quadros da *Articulação de Esquerda* como presidente do PT. Nacionalmente, em uma disputa mais acirrada que a anterior, José Dirceu foi reeleito presidente do PT nacional com 52,59% dos votos no 11º Encontro Nacional (1997), vencendo o bloco opositor com uma coalizão semelhante a que foi constituída em 1995 (LACERDA, 2002).

Em 1998 ocorreu a prévia mais acirrada da história do PT gaúcho, com a disputa entre Tarso Genro e Olívio Dutra pela indicação à vaga para governador na chapa para o governo do Estado. Novamente a vitória, mesmo que por uma margem mínima, foi da coalizão *Fórum de Esquerda* com Olívio Dutra: momento em que o grau de polarização

intrapartidário atingiu seu máximo. Esse clima de agonismo foi incorporado pelas forças políticas internas, que no 13º Encontro Estadual (1998) confirmaram a chapa majoritária com a indicação de Miguel Rosseto (*DS*) para vice-governador, excluindo o *PT Ampla* da composição (vide seção 1.2).

Os encontros partidários de 1999 encerraram o ciclo do *Fórum de Esquerda* no Rio Grande do Sul e com ele a polarização. A partir dos encontros regionais – na verdade, desde a formação do governo de Olívio Dutra no Estado – um conjunto de forças políticas começou a buscar a afirmação de identidade às suas posições no PT e a formar novas coalizões internas (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS). Nas eleições para o diretório da capital naquele ano, cinco candidatos concorreram à presidência e seis chapas disputaram as representações no diretório (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1992).

Nas teses para o 14º Encontro Estadual (1999), treze tendências estavam representadas. Além do *PT Ampla e Democrático*, da *DS*, da *Articulação de Esquerda*, da *Força Socialista* e de *O Trabalho* – tendências articuladas nacionalmente, já apresentadas anteriormente – existiam as forças políticas menores ou regionais, mais os coletivos em torno dos mandatos ou lideranças do partido. Dentre as tendências representativas existiam (e algumas permanecem) a *Esquerda Democrática (ED)*, o *Movimento de Construção Socialista (MCS)*, a *Ação Democrática (AD)*, a *Corrente Socialista dos Trabalhadores (CST)*, a *Resistência Socialista (RS)*, a *Brasil Socialista (BS)*, o *Movimento Rede* e os coletivos *Em Defesa da Vida*, *Carneiro Cruz* e *Darci Campani*, fora os núcleos do *Movimento Negro* e dos *Ecologistas*, que por vezes comportavam-se como tendências (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS). A seguir, seguindo fontes do CIM/PT-RS, estão representadas de modo sistematizado as características dos grupos mais recentes citados no parágrafo anterior e que passaram a ter maior expressão no cenário político interno do PT a partir de 1999:

- A *Esquerda Democrática (ED)*: grupo com identidade política muito grande com a *DS*, mas sem a mesma visão “militante”. Sua principal liderança – Flávio Koutzi – foi quem ajudou a estruturar a seção do *Secretariado Unificado da 4ª Internacional Socialista* no Brasil. Além de Koutzi, tem lideranças expressivas como o deputado federal Henrique Fontana e da ex-prefeita de Alvorada Stela Farias.

- O *Movimento de Construção Socialista (MCS)*: grupo político articulado em torno da deputada Maria do Rosário e de Eliezer Pacheco e que foi organizado no PT a partir de 1995. Suas posições políticas vieram paulatinamente se aproximando das de Tarso Genro.
- A *Ação Democrática (AD)*: grupo formado por sindicalistas e pequenos agricultores, dissidentes da Articulação de Esquerda, mas que sempre integraram a *Art-Sind*⁵⁰ na CUT e que nacionalmente compõe com a *Unidade na Luta*. Suas principais lideranças são as do deputado estadual Ivar Pavan, do deputado federal Marco Maia e do prefeito de Santa Maria e ex-deputado Valdeci Oliveira.
- A *Corrente Socialista dos Trabalhadores (CST)* e depois *Movimento Esquerda Socialista (MES)*: grupo remanescente da *Convergência Socialista* que permaneceu no PT após a expulsão dessa tendência e que em 2003 saiu do PT para o PSOL. Tinha como maior representação no Estado a deputada federal Luciana Genro.
- A *Resistência Socialista*: grupo político que era próximo à *DS*, organizado em torno do ex-vereador de Porto Alegre e advogado Juarez Pinheiro.
- A *Tendência Brasil Socialista (BS)*: grupo de cunho marxista ortodoxo, cuja principal representante era a socióloga Lires Marques, ex-diretora geral do DEMHAB no primeiro governo da Administração Popular em Porto Alegre, em parte resultante da *Tendência Marxista (TM)*.
- O *Movimento Rede*: grupo constituído por independentes e por dissidentes do *PT Amplo e Democrático* em torno da liderança de Tarso Genro. Esse grupo tinha uma estratégia de curto prazo que era articular a indicação de Tarso para concorrer ao governo do Estado do Rio Grande do Sul.
- O coletivo *Em Defesa da Vida (CDV)*: grupo que tinha como líder o ex-vereador e ex-presidente do PT municipal José Valdir da Silva. Esse grupo veio de uma trajetória iniciada na primeira metade da década de 1990 e ao longo do tempo se afastou da *DS*, de onde seu líder era originário, e foi se integrando à *Rede* e depois ao *MCS*.

⁵⁰ *Articulação Sindical (Art-Sind)*: grupo político majoritário da CUT ligado a lideranças como João Felício, Vicente Paulo da Silva e Luiz Marinho.

- O coletivo *José Luiz Carneiro Cruz*: grupo ligado a Clóvis Ilgenfritz da Silva, cuja trajetória em parte já foi descrita nesse trabalho, que transitava entre posições próximas as da *Articulação de Esquerda* e as do PT Amplo e Democrático.
- O coletivo *Darci Campani (CDC)*: grupo cuja organização ocorreu a partir do DMLU e que mantinha-se em posições próximas da *DS* e da *Articulação de Esquerda*. Em 2001, ao se aproximarem da deputada Cecília Hipólito, organizam-se como tendência sob a denominação de *Fórum de Ação Socialista (FAS)*.

Em 1999, o presidente eleito para o diretório municipal de Porto Alegre foi Waldir Bonh Gass da *DS*, apoiado pela *Esquerda Democrática*, pela *Resistência Socialista* e pelo grupo mais próximo a Olívio Dutra que havia saído da *Articulação de Esquerda*, com 42,32% dos votos válidos. Além de Bonh Gass, concorreram: Jairo Carneiro pelo PT Amplo e Democrático com 24,36% dos votos válidos; Adroaldo Corrêa pela *Articulação de Esquerda* com 23,01% dos votos válidos (apoiado pela *Força Socialista*, *CST* e pelo grupo de Darci Campani); José Valdir pelo *Movimento Rede* (que tinha na chapa o MCS) com 7,6% dos votos válidos; e Ana Rossi de *O Trabalho* com 2,71%, apoiada pelo grupo da ex-vereadora Sônia Saraí. Esse diretório apresentou-se com três bancadas fortes conforme está apresentado no Quadro 4: a do PT *Amplo e Democrático*, da *Democracia Socialista* e da *Articulação de Esquerda* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Voltando, o 14º Encontro Estadual (1999) reelege Júlio Quadros da *Articulação de Esquerda* como presidente, ainda com apoio da *DS*. Nessa ocasião, porém, a *DS* e a *Articulação de Esquerda* não saem na mesma chapa para o diretório estadual nem para o nacional. Esse diretório deixa de ser polarizado e novas forças políticas internas passam a fazer parte da Comissão Executiva Estadual, conforme está apresentado no quadro 5. Destaca-se o fato de que a *AD* e o grupo mais próximo a Olívio Dutra (grupo que veio a receber a denominação de *Unidade Popular Socialista – UPS*) foram cisões da *Articulação de Esquerda* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Nacionalmente José Dirceu é reeleito no 14º Encontro Nacional (1999). A partir de então foi conformada a coalizão de forças políticas que recebeu a denominação de *Maioria Nacional*, que, além da *Unidade na Luta* e da *Democracia Radical*, reunia um número

significativo de tendências e coletivos regionais como a *AD* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Em 2000, houve o episódio das prévias internas para a indicação do candidato a prefeito da capital pelo PT. Sustentado pelo *Movimento Rede* e com apoio da *Articulação de Esquerda* de Porto Alegre, do *MCS*, de grande parte do *PT Amplo e Democrático*, da *Força Socialista* e de outros grupos, Tarso Genro vence por maioria absoluta a prévia, derrotando os outros dois candidatos: o então prefeito Raul Pont da *DS* e o vice-prefeito José Fortunati do *PT Amplo e Democrático* (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Essa prévia resultou em outra cisão. O setor do *PT Amplo e Democrático* mais alinhado a José Fortunati retira-se da corrente política e forma o *Fórum Socialista Solidário* (FORTUNATI, 2001).

A *DS* também sofreu uma cisão importante nesse período. Daniel Bordignon – na época prefeito de Gravataí – sai da *DS* e organiza a corrente *Rumo Socialista (RS)*.

O 1º Processo de Eleição Direta do PT (PED) ocorreu em setembro de 2001. Treze candidatos concorreram à presidência do PT municipal e a eleição foi decidida em dois turnos, tendo como vencedor Waldir Bonh Gass da *DS*, que é reeleito para mais um mandato, após disputar o segundo turno com Adroaldo Corrêa da *Articulação de Esquerda* em outubro de 2001. Na mesma ocasião, concorreram pelos espaços de direção municipal quinze chapas.

No Estado, David Stival da *Articulação de Esquerda* sai vitorioso do 1º PED e vai presidir um diretório para o qual treze chapas concorreram. José Dirceu nacionalmente também vence o PED, no qual sete chapas disputaram os espaços de direção (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA/PT-RS).

Com exceção do Diretório Nacional, as demais instâncias partidárias, em especial no Rio Grande do Sul e na capital, passaram a ser geridas por direções que não consolidaram articulações hegemônicas (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA/PT-RS). A distribuição de forças políticas intrapartidárias para o Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores de Porto Alegre e para a Comissão Executiva Estadual estão apresentados respectivamente nos Quadros 4 e 5.

Em 2002, novamente houve disputa de prévias entre Olívio Dutra e Tarso Genro pela indicação a governador na chapa da Frente Popular. No entanto, diferente do episódio de 1998 o nível de tensão entre as correntes políticas internas foi menor. Tarso venceu essa disputa com o apoio de setores da *Articulação de Esquerda* e de dissidentes da *DS* como o

Rumo Socialista (RS), que foram somados aos grupos que o haviam apoiado em 2000 (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA/PT-RS).

Tendências	Representatividade no Diretório Municipal de Porto Alegre		
	1997-1999	1999-2001	2001-2005
Ação Democrática (AD)	-	-	2,3%
Amplio e Democrático	30,0%	23,3%	18,2%
Articulação de Esquerda (AE)	12,5%*	13,3%	6,8%
Brasil Socialista (BS)	-	1,7%	-
Coletivo Em Defesa da Vida (CDV)	5,0%	5,0%	-
Coletivo José Luis Carneiro Cruz	5,0%	3,3%	2,3%
Corrente Socialista dos Trabalhadores (CST/MES)	2,5%	-	2,3%
Democracia Socialista (DS)	22,5%	21,7%*	25,0%*
Esquerda Democrática (ED)	2,5%	6,7%	9,1%
Ecologistas	2,5%	-	-
Fórum Ação Socialista (FAS)	2,5%	5,0%	4,5%
Força Socialista (FS)	2,5%	3,3%	4,5%
Fórum Socialista Solidário (FSS)	-	-	4,5%
Movimento Construção Socialista (MCS)	2,5%	3,3%	4,6%
Movimento Rede	-	1,7%	4,5%
O Trabalho	2,5%	1,7%	2,3%
Resistência Socialista	2,5%	5,0%	2,3%
Tendência Marxista (TM)	2,5%	1,7%	-
Unidade Popular Socialista (UPS)	-	3,3%	4,5%
Independentes ou representantes de núcleos	2,5%	-	2,3%
Coalizão dirigente	52,5%	36,7%	38,6%
Centro	17,5%	38,3%	34,1%
Oposição	30%	25,0%	27,3%

Fonte: Livro de Registro de Atas e Convenções PT/POA e Centro de Informação e Memória do PT/RS (CIM/PT-RS)

* Tendência que elegeu o presidente municipal

QUADRO Nº 4: REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS NO DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1997 AO 2º PROCESSO DE ELEIÇÃO DIRETA (2005)

	Coalizão Dirigente Majoritária – <i>Fórum de Esquerda</i>			Oposição							
	Articulação de Esquerda	DS		Amplamente Democrático							
7ª CEE 1993 a 1995	4 integrantes + 36,36%	2 integrantes + presidente 27,27%		4 integrantes 36,37%							
8ª CEE 1995-1997	5 integrantes* + presidente 54,55%	3 integrantes 27,27%		2 integrantes 18,18%							
	Coalizão Dirigente Majoritária <i>Fórum de Esquerda</i>			Centro		Oposição					
	Articulação de Esquerda	DS		CDV/MCS		Amplamente Democrático					
9ª CEE 1997-1999	3 integrantes + presidente 57,14%	1 integrante 14,28%		1 integrante 14,29%		1 integrante 14,29%					
	Coalizão Dirigente	Centro				Oposição					
	Articulação de Esquerda	DS	Esquerda Democrática	AD	Amplamente Democrático	CST					
10ª CEE 1999-2001	5 integrantes + presidente 37,50%	3 integrantes 18,75%	1 integrante 6,25%	2 integrantes 12,50%	3 integrantes 18,75%	1 integrante 6,25%					
	Coalizão Dirigente			Centro				Oposição			
	AE	AD	UPS	DS	ED	MCS	FS	CST **	RS	Ampl Dem	Red e
11ª CEE 2001-2005	4 + Pres 23,81 %	3 14,29 %	1 4,76 %	3 14,29 %	1 4,76 %	1 4,76 %	1 4,76 %	1 4,76 %	1 4,76 %	3 14,29 %	1 4,76 %

Fonte: Centro de Informação e Memória do PT/RS (CIM /PT-RS)

* Ana Maria Fogaça - Representante da Tendência Marxista – grupo integrante do Fórum de Esquerda (1ª vogal)

** CST/MES - tendência que sai do PT com a expulsão dos deputados federais Luciana Genro (RS) e Babá (PA) no final de 2002.

QUADRO Nº 5: REPRESENTATIVIDADE DA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DO RIO GRANDE DO SUL DE 1993 AO 2º PROCESSO DE ELEIÇÃO DIRETA (2005)

Concentrando a análise em torno das três maiores forças políticas do PT no Diretório Municipal de Porto Alegre (DM) – *Amplo*, *DS* e *Articulação de Esquerda* – e no *campo ideológico*⁵¹ de cada uma, é possível fazer a seguinte interpretação baseada no Quadro 4, representada no Gráfico 1:

- O campo formado pela *DS*, *ED* e *Resistência Socialista* ocupa no Diretório Municipal de Porto Alegre após 1997, 27,5% (1997-1999), 33,4% (1999-2001) e 36,4% (2001-2005) dos espaços de direção. Excluimos do campo o *Coletivo Em Defesa da Vida* que a partir de 1997 foi se afastando definitivamente da *DS*.
- O campo formado pelo *Amplo*, *Fórum Socialista Solidário* e *Movimento Rede* ocupa no DM de Porto Alegre, 30% (1997-1999), 25% (1999-2001) e 27,2% (2001-2005) dos espaços de direção.
- O campo formado pela *Articulação de Esquerda*, que inclui a *UPS* e o *Coletivo José Luiz Carneiro Cruz*, deteve 17,5% (1997-1999), 19,9% (1999-2001) e 13,6% do DM de Porto Alegre a partir de 1997. Se no último diretório (2001-2005) somarmos a *AD* o campo passa a responder por 15,9% do Diretório de Porto Alegre.

⁵¹ O termo *campo* expressa como seus significados a idéia de “área ou setor de conhecimento ou atividade [...] âmbito, domínio, esfera [...] campo de ação” (Ferreira, 2002, p. 124). *Campo ideológico* (ou simplesmente *campo* neste capítulo), no sentido utilizado neste estudo, expressa a conjugação de grupos que tiveram a mesma origem ideológica, mesmo que não aliados. Portanto, campo não é para este estudo sinônimo de coalizão.

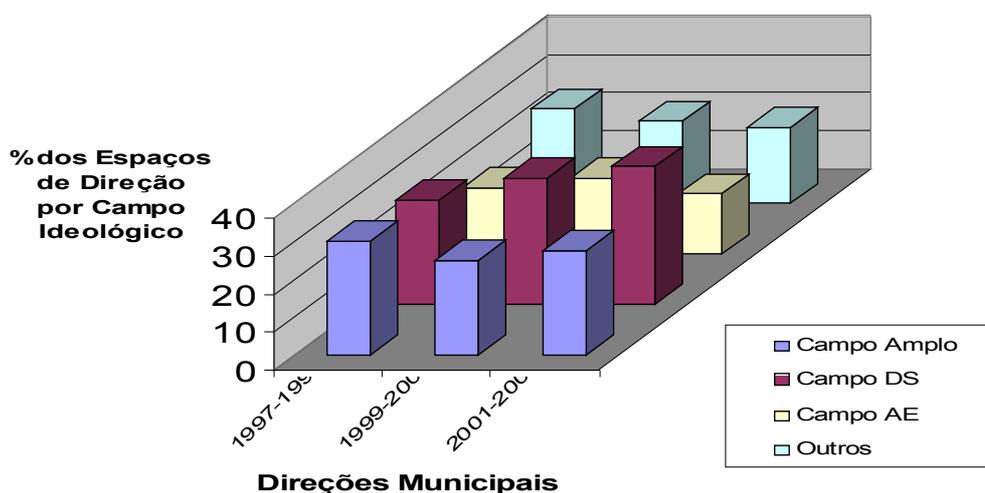


GRÁFICO Nº 1: REPRESENTATIVIDADE DOS CAMPOS IDEOLÓGICOS NO DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE (1997 –2005)

Se núcleo da análise for alterado para a interpretação dos dados relativos às *coalizões* e não mais aos *campos ideológicos*, é possível verificar a dinâmica das articulações feitas pelas tendências políticas partidárias. A partir delas, identificar as coalizões hegemônicas que foram conformadas ao longo do tempo, sua duração e as tendências que estiveram articuladas a elas.

O Gráfico 2 foi elaborado com os dados sistematizados no Quadro 4 e representa as coalizões articuladas no Diretório Municipal de Porto Alegre entre os anos de 1997 e 2005, baseadas em três categorias: *as coalizões dirigentes, os centros e as oposições*.

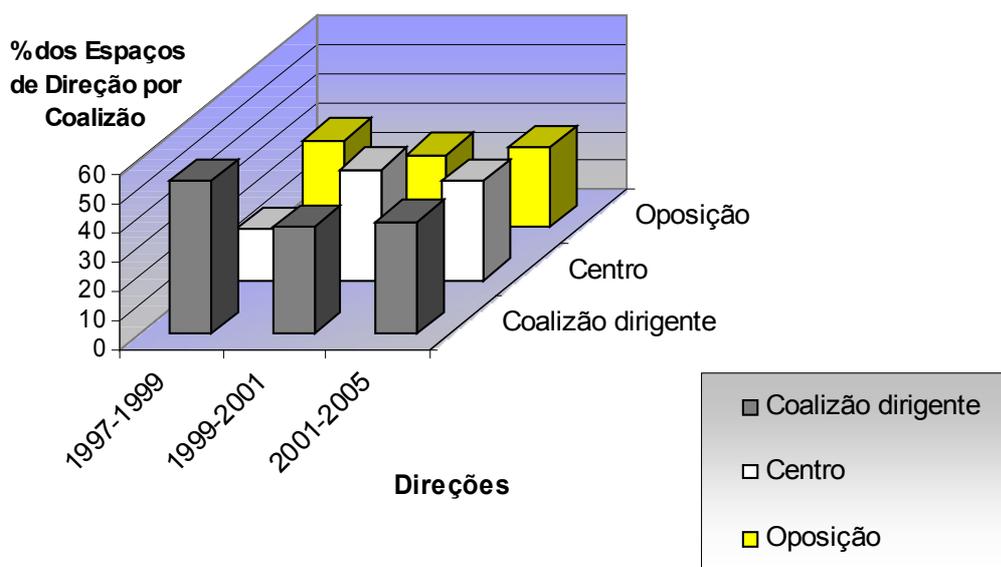


GRÁFICO Nº 2: REPRESENTATIVIDADE DAS COALIZÕES NO DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE (1997 –2005)

Interpretando o Gráfico 2 é possível visualizar no Diretório Municipal eleito em 1997, a força concentrada na coalizão dirigente *Fórum de Esquerda*, que tinha sob seu controle mais de 50% dos espaços de direção do partido. Esta coalizão foi hegemônica no PT de Porto Alegre até o ano de 1999 e reunia nesta articulação, além da *DS* e da *Articulação de Esquerda*, tendências como a *Esquerda Democrática* e a *Força Socialista*. Nesta ocasião, o partido na cidade estava polarizado, tendo o PT Amplo e Democrático como único opositor, ocupando 30% dos espaços de direção, sendo essa a tendência mais forte do diretório. As forças políticas que não estavam integradas a nenhum dos pólos ficavam à margem do processo decisórios e das disputas travadas nos espaços do Diretório Municipal.

Porém, em 1999 essa hegemonia foi desfeita. Com a saída da *Articulação de Esquerda* e da *Força Socialista* do *Fórum de Esquerda*, a *DS*, mesmo elegendando o presidente, não conseguiu maioria no DM. Os setores de centro, dentre eles a *Articulação de Esquerda*, deixaram a posição de coadjuvantes políticos e se tornaram protagonistas das decisões do partido. Já o Amplo, perdeu espaço e passou de 30% da direção para 25%, somado ao Movimento Rede. Nesta direção, deixa de existir a polarização do partido no DM.

Na direção eleita em 2002, novamente o Amplo perde espaço, principalmente para o Movimento Rede, mas como *campo ideológico* mantém a quarta parte do DM. Já a *DS* e a *ED* crescem e atingem aproximadamente 40% da direção, mas não obtêm maioria, pois há uma

proliferação de novas tendências no diretório que se posicionaram como centro, o que fez com que a Articulação de Esquerda (maior força estadual do partido desde 1993) ficasse limitada a menos de 7% dos espaços do DM.

Por fim, como os dados relativos à esfera de direção municipal são restritos ao período iniciado em 1997, faz-se necessário para entender a dinâmica das articulações intrapartidárias constituídas durante a Administração Popular, analisar também a composição das Comissões Executivas Estaduais eleitas a partir do 5º Encontro Estadual (1987). Para efeito de representação gráfica, divide-se o período compreendido entre 1987 e 2004 (último ano da Administração) em antes e depois do fim da *Articulação*.

O período que vai da 4ª a 6ª CEE (1987-1993), fase em que a Articulação manteve-se unificada, coincide com o momento que antecedeu e no qual se dá a primeira gestão da Administração Popular e o primeiro ano da segunda na Prefeitura de Porto Alegre, cuja representação encontra-se no Gráfico 3 (baseado nos dados do Quadro 3). O período seguinte (representado no Gráfico 4, baseado no Quadro 5) coincide com as articulações que começavam a ser feitas com o intuito de formar o bloco político hegemônico que ficou conhecido como *Fórum de Esquerda* e vai de 1993 no primeiro ano da segunda gestão até 2005, quando se renovam as direções (menos de um ano após se encerrado o ciclo da Administração Popular em 2004).

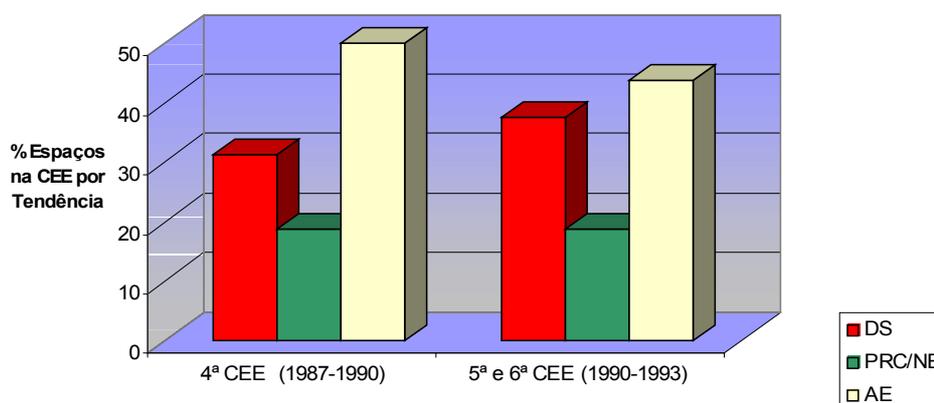


GRÁFICO Nº 3: REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS NA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL (1987 – 1993)

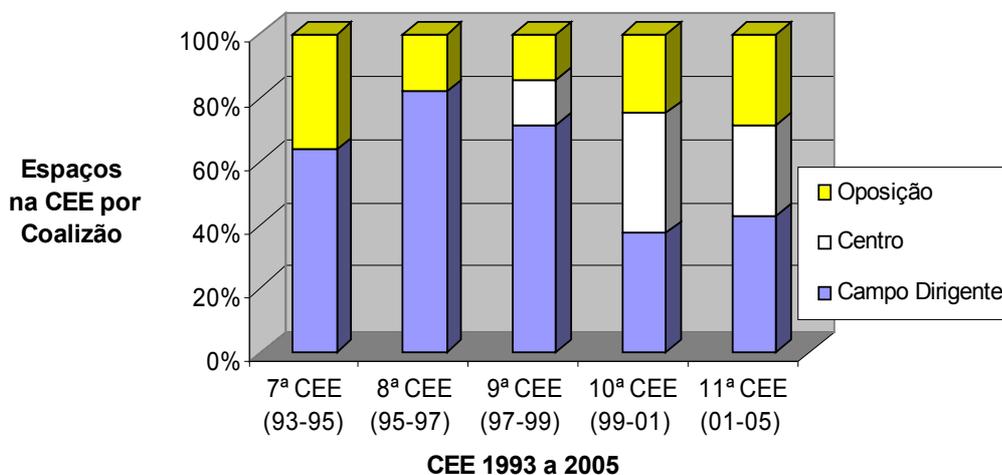


GRÁFICO Nº 4: REPRESENTATIVIDADE DAS COALIZÕES NA COMISSÃO EXECUTIVA ESTADUAL (1993 –2005)

Tendo como base o Gráfico 3 fica clara a conformação de coalizões no período compreendido entre 1987 e 1993, apesar deste estar de fato representando as forças das tendências nas Comissões Executivas Estaduais (CEE) no período. Esta conclusão é possível quando se analisa o comportamento político do *PRC/Nova Esquerda* entre os anos de 1987 e 1993.

O *PRC/Nova Esquerda* no 5º Encontro Estadual (1987) se articulou com a *DS* constituindo um bloco que venceu as eleições para presidência do PT Estadual com a eleição de Raul Pont e que ditou, naquela ocasião, a linha para as alianças políticas. Porém, em 1988, quando da definição da chapa majoritária para as eleições em Porto Alegre, opta em aliar-se à *Articulação*, recebendo em troca a indicação à vaga de vice-prefeito. Já em 1990, no episódio do segundo turno eleitoral da eleição para o Governo do Estado, alia-se novamente à *Articulação* definindo apoio ao PDT.

Conclui-se, mediante esse balizamento de dados, que, de fato, o *PRC/Nova Esquerda* operou politicamente como uma coalizão de *centro*. De outra parte, a *DS* assumiu o papel de *coalizão dirigente* na 4ª CEE e de *oposição* no período na 5ª e 6ª CEE, conforme descrito no Quadro 2. A *Articulação* fez o movimento inverso, sendo *oposição* na 4ª CEE e *coalizão dirigente* na 5ª e 6ª CEE.

A coalizão hegemônica *Fórum de Esquerda*, que reunia a *DS* e a *Articulação de Esquerda* e outras tendências, polarizou as posições políticas partidárias de 1993 a 1999, principalmente no período da 7ª e da 8ª CEE: período com absoluto domínio do *Fórum de Esquerda* e no qual não existiu a figura da coalizão de *centro*, só a de *oposição* liderada pelo Amplo. No gráfico 4 está representada a força de cada coalizão no período.

Comparando a dinâmica das coalizões conformadas no DM de 1997 a 1999 com a CEE do mesmo período, verifica-se que o comportamento delas nestes espaços é o mesmo, apesar dos números serem diferentes. Tanto no DM (1997-1999) quanto na 9ª CEE existia uma coalizão dirigente, que reunia duas tendências representativas (*DS* e *AE*) que consolidavam maioria, um centro que não conseguia expressão pois seus movimentos políticos não representavam mudanças nas decisões e uma coalizão de oposição – na verdade uma tendência única, o Amplo e Democrático – que demarcava contra a linha empreendida pela maioria.

Com o fim do *Fórum de Esquerda* em 1999, nos DM que seguiram (1999 a 2001; 2001 a 2005) e na 10ª e 11ª CEE formou-se um *centro* partidário com poder de decisão, como está representado no Gráfico 4. A partir de então, nenhuma das três grandes tendências partidárias no Rio Grande do Sul (e em Porto Alegre) – *DS*, *Articulação de Esquerda* e *Amplo* – obtiveram maioria. Mais que isso, sofreram processos de cisão interna o que provocou um novo arranjo institucional intrapartidário, onde dezenas de novas tendências e novos coletivos foram formados.

A próxima seção complementa esta, na medida em que demonstra como o arranjo institucional intrapartidário tinha correspondência na bancada do PT na Câmara de Vereadores e junto aos conselheiros do COP.

3.2 AS RELAÇÕES QUE AS TENDÊNCIAS MANTÊM COM A SOCIEDADE CIVIL: OS MANDATOS LEGISLATIVOS E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Na primeira seção desse capítulo, foi apresentado o “arranjo institucional intrapartidário” do PT a partir de uma abordagem sócio-histórica. Nela foi possível entender as origens das tendências, seus principais eixos ideológicos, a forma como foram se consolidado nos vários períodos pelos quais passou o PT e a representatividade que conquistaram através da ocupação de espaços de direção.

Na seção que inicia agora, faz-se a descrição do segundo bloco de dados empíricos. Com eles é demonstrada a representatividade social que as tendências internas do partido conquistaram e mantêm com a sociedade porto-alegrense. Para esse fim são utilizados dois espaços de relação com a sociedade.

O primeiro é o da Câmara de Vereadores, onde os legisladores da bancada do Partido dos Trabalhadores estabelecem relações com a sociedade civil; e o outro é o Orçamento Participativo de Porto Alegre.

Através de uma análise sobre os mandatos legislativos municipais, relacionam-se as variáveis relativas ao perfil de cada vereador, com as áreas da sua ação parlamentar e a qual tendência (ou linha política) do partido pertencia. Com essas variáveis demonstra-se a capilaridade que cada tendência conquistou a partir do mandato que apóia na sociedade civil porto-alegrense.

Já no OP, a abordagem é centrada na identificação política dos conselheiros e na relação que estes mantinham com as tendências internas do PT ou com os mandatos parlamentares. Através desse dado é demonstrado, também, o grau de capilaridade conquistada por uma força política interna, levando em conta o modo como esta estabeleceu a sua relação com as comunidades que se utilizavam do espaço público institucionalizado junto ao sistema administrativo estatal de gestão (OP).

Na primeira subseção apresentamos os mandatos parlamentares e os dados referentes à atuação de cada vereador e o seu vínculo com as tendências internas. Na segunda, identificamos os conselheiros a partir do OP de 1992, quando os dados começaram a ser publicados, cruzando estas informações com os documentos de inscrição de chapas, teses e

listas de apoio a candidaturas proporcionais do partido, com o intuito de confirmar a ligação destes conselheiros com alguma força política interna.

3.2.1 A relação dos mandatos legislativos municipais com as tendências em Porto Alegre

O objetivo dessa seção é o de sistematizar os dados relativos aos mandatos legislativos vinculados ao Partido dos Trabalhadores de Porto Alegre e a relação que estes legisladores mantiveram internamente com as tendências políticas.

Para tanto, apresentam-se os dados relativos somente aos vereadores titulares e suplentes que exerceram mandato por um ano ou mais (no mínimo um quarto da legislatura), visto que estes sempre tiveram no seu espectro de responsabilidades, prioritariamente, a incumbência de acompanhar a gestão do Poder Executivo e o compromisso, através do seu trabalho, de proteger a cidadania e de estabelecer canais de interlocução do partido com a sociedade porto-alegrense.

Sob essa perspectiva, um mandato de vereador deve ser entendido como uma extensão do partido – em consequência das tendências – no relacionamento com a cidadania. Portanto, a densidade eleitoral e o campo de ação de uma tendência têm uma relação direta com a força política e a representatividade dos mandatos dos seus quadros.

A análise é restrita ao PT e ao período que vai da eleição de Olívio Dutra para a prefeitura em 1988 até a legislatura de 2000 a 2004. Portanto, não analisamos nessa subseção os dados relacionados à coligação Frente Popular e aos partidos que dela fizeram parte, nem a eleição de 2004.

Para o caso do PT de Porto Alegre, mesmo que a representação legislativa tenha iniciado a partir da eleição de Antônio Carlos Hohfeldt como vereador, só é possível apresentar os dados que identificam um mandato com uma tendência a partir de 1988 e das legislaturas que se seguiram.

No ano de 1988, o PT elegeu uma bancada de nove vereadores em Porto Alegre, quase todos – na verdade, com uma única exceção – ligados a uma corrente política interna. Naquela ocasião, a bancada eleita era formada por Flávio Koutzi (*DS*), Clóvis Ilgenfritz da Silva (*Articulação*), João Constantino Pavani Motta (*PRC/Nova Esquerda*), Gert Schinke

(DS), José Valdir Rodrigues da Silva (DS), Décio Aloísio Schauern (*Articulação*), Giovani Gregol (*Articulação*), José Augusto Alvarenga (*Convergência Socialista*) e Antônio Hohfeldt (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Antônio Hohfeldt, analisando os documentos do PT da época, não está identificado com qualquer força política. No entanto, assina em 1987, juntamente com Fernando Schüler (já citado anteriormente), uma tese denominada “Construindo o PT pela Base”: tese que está vinculada à *Tendência PT pela Base* liderada pelo paulista Eduardo Jorge (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Como Clóvis Ilgenfritz da Silva veio a exercer a titularidade da Secretaria de Planejamento Municipal por quase dois anos, Antônio Hohfeldt foi por um curto período o Secretário de Transporte, João Acir Verle (DS) – primeiro suplente – foi Secretário da Fazenda por mais de três anos e Flávio Koutzi, eleito deputado em 1990, saiu da Câmara em janeiro de 1991, o segundo suplente da bancada, Adroaldo Bauer Spíndola Corrêa (*Força Socialista*), exerceu o mandato de vereador durante os anos de 1989 e 1992. João Verle retornou para a Câmara de Vereadores em 1992 como vereador titular, condição que havia conquistado após a renúncia de Flávio Koutzi, que assumiu o mandato de deputado estadual em fevereiro de 1991. Os dados relativos à legislatura de 1989 a 1992 estão apresentados no Quadro 6.

Vereador	Votos	Tendência	Área de Atuação
Flávio Koutzi	8991	DS	Liderança histórica da esquerda brasileira com atuação na área da educação e da saúde.
Clóvis Ilgenfritz da Silva	8480	Articulação	Fundador do PT, sindicalista e arquiteto com relações com as áreas tecno-científicas e de planejamento urbano.
João Constantino P.Motta	5617	Nova Esquerda	Advogado, sindicalista da área da saúde com atuação nas áreas da livre orientação sexual, da cultura e da luta comunitária.
Antônio Hohfeldt	5170	-	Jornalista e vereador em 2º mandato com atuação nas áreas da cultura e dos transportes.
Gert Schinke	4038	DS	Ecologista com ligações com a AGAPAN e outras entidades ligadas à luta pela defesa do meio ambiente.
José Valdir da Silva	3630	DS	Professor e líder comunitário da Região Norte, ligado às lutas pelo direito à habitação, transporte, creche e educação.
Décio Schauen	3446	Articulação	Sindicalista da UFRGS, ligado à organização comunitária, principalmente na região da Lomba do Pinheiro.
Giovani Gregol	3328	Articulação	Ecologista, secretário-geral da AGAPAN, com interlocução com outros setores ligados ao meio ambiente.
José Alvarenga	3222	Convergência Socialista	Funcionário público federal do INSS e ativista sindical
João Acir Verle (suplente e titular após janeiro de 1991)	2972	DS	Economista ligado à área de finanças públicas e com atuação na organização comunitária.
Adroaldo Corrêa (suplente)	2849	Força Socialista	Jornalista com atuação na organização comunitária, na luta anti-racismo, na educação e na saúde.

Fonte: TRE – RS in Zero Hora de 21/11/1988 e CIM/PT-RS

QUADRO Nº 6: CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1989 ATÉ 1992

No ano de 1992 o PT obteve uma nova vitória e elegeu Tarso Genro como prefeito. A bancada do Partido dos Trabalhadores na Câmara de Vereadores aumentou para dez representantes: Antônio Carlos Hohfeldt, Henrique Fontana Júnior, Clóvis Ilgenfritz da Silva, José Gomes da Silva Júnior, João Acir Verle, Helena Gomes Bonumá, Décio Aloísio Schauen, Guilherme Toledo Barbosa, João Constantino Pavani Motta, Giovani Gregol. José Valdir Rodrigues da Silva, Gerson Luiz Almeida da Silva e Darci Campani foram, respectivamente, o primeiro, o segundo e o terceiro suplentes da bancada e acabaram exercendo mandatos (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS e CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Essa legislatura sofreu diversas alterações tendo em vista o arranjo institucional das correntes políticas internas do partido. Vários vereadores trocaram de posições políticas, principalmente após a cisão da *Articulação* nacionalmente. Giovani Gregol tornou-se o titular da SMAM onde ficou até 31 de janeiro de 1994, quando assumiu em seu lugar Gerson Almeida que vinha exercendo o mandato de vereador desde janeiro de 1993. O primeiro suplente José Valdir da Silva assumiu a direção da FESC, onde permaneceu até o prazo de desincompatibilização para concorrer a cargo eletivo em 1996. Quando retornou para Câmara de Vereadores já foi na condição de titular, devido à eleição do vereador José Gomes Júnior à Assembléia Legislativa em 1994. Darci Campani em fevereiro de 1995 assumiu o mandato de vereador, permanecendo até a volta de José Valdir. O vereador Antônio Hohfeldt saiu do PT e foi para o PSDB. Em contrapartida, a vereadora Maria do Rosário Nunes trocou o PC do B pelo PT (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA/PT-RS; CAMARA DOS VEREADORES DE PORTO ALEGRE,1996)

No quadro 7 está caracterizada a legislatura que vai de 1993 a 1996.

Vereador	Votos	Tendência	Área de Atuação
Antônio Hohfeldt*	7046	-	Jornalista em 3º mandato com atuação nas áreas da cultura e dos transportes.
Henrique Fontana Júnior	5765	Da DS para a ED	Médico comunitário com atuação na área da saúde e na organização popular.
Clóvis Ilgenfritz da Silva	8480	Da Articulação para a Articulação de Esquerda	Fundador do PT, sindicalista, arquiteto e vereador em 2º mandato. Mantém relações com as áreas tecno-científicas e de planejamento urbano.
José Gomes da Silva Júnior	4306	Da DS para a ED	Brigadiano com atuação sindical e com trabalho na área da segurança pública.
João Acir Verle	4153	DS	Economista ligado à área de finanças públicas e com atuação na organização comunitária.
Helena Gomes Bonumá	3980	DS	Trabalha com as questões relativas à defesa da mulher, dos direitos humanos, da livre orientação sexual e dos menores.
Décio Schauen	3841	Articulação para o Amplo e Democrático	Vereador em 2º mandato, sindicalista da UFRGS, ligado à organização comunitária, principalmente na região da Lomba do Pinheiro.
Guilherme Toledo Barbosa	3823	Coletivo próprio (próximo a AE)	Engenheiro e sindicalista com relação com a área de saneamento e com relações comunitárias.
João Constantino P.Motta	3786	Da Nova Esquerda para o Amplo e Democrático	Vereador em 2º mandato, advogado, sindicalista da área da saúde com atuação nas áreas da livre orientação sexual, da cultura e da luta comunitária.
Giovani Gregol	3598	Articulação para o Coletivo Em Defesa da Vida	Vereador em 2º mandato, ecologista, secretário-geral da AGAPAN, com interlocução com outros setores ligados ao meio ambiente.
José Valdir da Silva (suplente e titular após janeiro de 1993)	3507	Da DS para o Coletivo em Defesa da Vida	Professor e líder comunitário da Região Norte, ligado às lutas pelo direito à habitação, transporte, creche e educação.
Gerson Luiz Almeida Silva (suplente)	3446	Da DS para o Amplo e Democrático	Sindicalista na área de telefonia, líder partidário que incorpora ao seu mandato a defesa do meio ambiente, a partir do trabalho na SMAM.
Darci Barnech Campani (suplente)	2609	Coletivo próprio	Professor universitário, sindicalista, técnico relacionado à área de saneamento e meio ambiente.

Maria do Rosário Nunes**	7555	MCS	Professora, sindicalista, líder comunitária. Trabalha com as áreas da educação, dos direitos humanos, das questões de gênero, da justiça e na organização comunitária.
--------------------------	------	-----	--

Fonte: TRE – RS e CIM/PT-RS

* Troca o PT pelo PSDB

** Troca o PC do B pelo PT

QUADRO Nº 7: CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1993 ATÉ 1996

Na legislatura que acompanha o governo de Raul Pont (1997 – 2000), catorze vereadores foram eleitos: Maria do Rosário Nunes (*MCS*), Henrique Fontana Jr. (*ED*), Clóvis Ilgenfritz da Silva (*Coletivo Carneiro Cruz*), Hélio Corbellini (*Ampla e Democrático*), Adeli Sell (*Ampla e Democrático*), João Constantino Pavani Motta (*Ampla e Democrático*), José Valdir Rodrigues da Silva (*Coletivo Em Defesa da Vida*), João Acir Verle (*DS*), Gerson Luis de Almeida Silva (*Ampla e Democrático*), Décio Aloísio Schaurem (*Ampla e Democrático*), Renato Morelli Guimarães (*Força Socialista*), Juarez Pinheiro (*Resistência Socialista*), Antônio Cunha Losada (*Ampla e Democrático*), Guilherme Toledo Barbosa (*Articulação de Esquerda*). Os suplentes que acabaram tendo mandato foram Cyro Martini da Silva (próximo ao *Ampla*), Maristela Maffei (*ED*), Helena Gomes Bonumá (*DS*) e Sônia Saraí Soares Pereira (*comunitários TM*) (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

O vereador Hélio Corbellini nessa legislatura trocou o PT pelo PSB. Os vereadores João Acir Verle e Henrique Fontana assumiram, respectivamente, o DEMHAB e a Secretaria Municipal da Saúde (fonte: Diário Oficial de POA, 3/01/1997). Isso imediatamente permitiu que Cyro Martini, segundo suplente da Frente Popular, exercesse seu mandato até o prazo de desincompatibilização de seis meses antes da eleição em outubro de 1998, quando retorna à Câmara o vereador Henrique Fontana (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

Juntamente com Olívio Dutra em 1998, também foram eleitos como deputados à vereadora Maria do Rosário e o vereador Henrique Fontana (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL-RS). Clóvis Ilgenfritz foi convocado para assumir a Secretaria de Planejamento do Estado e João Verle a presidência do Banco do Estado do Rio Grande do Sul. Hideraldo Caron trocou a função de secretário do meio ambiente pela de diretor geral do DAER,

assumindo em seu lugar o vereador Gerson Almeida. Com isso, o primeiro suplente da Frente Popular – Lauro Hagemann do PPS – e Cyro Martini assumem a titularidade da vereança. Com a saída de Gerson Almeida, Clóvis Ilgenfritz e João Verle, acabam exercendo os mandatos de vereadores, Maristela Maffei, Helena Bonumá e Sônia Sarai (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS; CAMARA DOS VEREADORES DE PORTO ALEGRE,1996).

No Quadro 8 há a caracterização dos mandatos da legislatura de 1997 a 2000.

Vereador	Votos	Tendência	Área de Atuação
Maria do Rosário Nunes	20838	MCS	Vereadora em 2º mandato, professora, sindicalista, líder comunitária. Trabalha com as áreas da educação, dos direitos humanos, das questões de gênero, da justiça e na organização comunitária.
Henrique Fontana Júnior	14696	ED	Vereador em 2º mandato, médico comunitário com atuação na área da saúde e na organização popular.
Clóvis Ilgenfritz da Silva	10581	Coletivo Carneiro Cruz	Fundador do PT, sindicalista, arquiteto e vereador em 3º mandato. Mantém relações com as áreas tecno-científicas e de planejamento urbano.
Hélio Corbellini*	10276	Amplo e Democrático	Trabalha com a área da habitação e na organização comunitária.
Adeli Sell	6234	Amplo e Democrático	Liderança de esquerda, dirigente partidário e professor. Atua na área do comércio e na organização comunitária. Atua no seu mandato como um fiscal do poder público.
João Constantino P.Motta	6204	Amplo e Democrático	Vereador em 3º mandato, advogado, sindicalista da área da saúde com atuação nas áreas da livre orientação sexual, da cultura e da luta comunitária.
José Valdir da Silva	6028	Coletivo em Defesa da Vida	Vereador em 2º mandato, professor e líder comunitário da Região Norte, ligado às lutas pelo direito à habitação, transporte, creche e educação.
João Acir Verle	5989	DS	Vereador em 3º mandato, economista ligado à área de finanças públicas e com atuação na organização comunitária.
Décio Schauen	5364	Amplo e Democrático	Vereador em 3º mandato, sindicalista da UFRGS, ligado à organização comunitária, principalmente na região da Lomba do Pinheiro.
Renato Morelli Guimarães	5356	Força Socialista	Líder comunitário com trabalho voltado para organização das comunidades de baixa renda, principalmente no bairro Bom Jesus.

Juarez Pinheiro	4932	Resistência Socialista	Advogado ligado à área da saúde e do direito do funcionalismo
Antônio Cunha Losada	4855	Amplio e Democrático, depois ED	Trabalha com a organização das comunidades.
Guilherme Toledo Barbosa	4835	Coletivo próprio depois Articulação de Esquerda	Engenheiro e sindicalista com relação com a área de saneamento e relações comunitárias.
Cyro Martini da Silva (suplente e depois titular em janeiro de 1999)	3857	Amplio e Democrático	Delegado aposentado de polícia, trabalha com a área da segurança pública e com a política para os idosos.
Maristela Maffei (suplente depois titular em janeiro de 1999)	3633	ED	Líder comunitária com atuação concentrada na Lomba do Pinheiro
Helena Gomes Bonumá (suplente depois titular)	3497	DS	Trabalha com as questões relativas à defesa da mulher, dos direitos humanos, da livre orientação sexual e dos menores.
Sônia Saraí Soares Pereira (suplente)	3386	TM	Líder comunitária das Regiões Glória e Cruzeiro, cuja atuação se dá na organização das comunidades.

Fonte: TRE – RS e CIM/PT-RS

* Troca o PT pelo PSB.

QUADRO Nº 8: CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 1997 ATÉ 2000

A última legislatura eleita pelo PT juntamente com a chapa majoritária foi em 2000. Foram eleitos, José Fortunati (*Fórum Socialista Solidário*), Sofia Cavedon (*DS*), Estilac Xavier (*Amplio e Democrático*), Maria Celeste (*MCS*), Gerson Almeida (*Amplio e Democrático*), Maristela Maffei (*ED*), Margarete Moraes (*Rede*), Helena Bonumá (*DS*), Aldacir Oliboni (*MCS*) e Renato Guimarães (*FS*). Guilherme Barbosa (*Articulação de Esquerda*), Carlos Pestana Neto (*DS*), Adeli Sell (*Amplio e Democrático*), Juarez Pinheiro (*Resistência Socialista*) e Marcelo Danéris (*ED*) foram os suplentes que assumiram o mandato.

Gerson Almeida, Margarete Moraes e Renato Guimarães assumiram a titularidade, respectivamente, da SMAM, da SMC e da FASC; o primeiro suplente, Guilherme Barbosa, assumiu a SMOV; Carlos Pestana Neto, o DEMHAB. Adeli Sell, Juarez Pinheiro e Marcelo Danéris assumiram os mandatos de vereador. Carlos Pestana Neto assumiu o mandato de vereador em 2002.

Como na legislatura anterior, as mudanças foram significativas. Em 2001, José Fortunati trocou o PT pelo PDT e, em janeiro de 2003, assumiu a condição de Secretário Estadual da Educação no governo de Germano Rigotto, deixando o mandato de vereador. Estilac Xavier foi eleito deputado estadual e assumiu esse mandato em 2003, sendo substituído por Guilherme Barbosa na titularidade. Guilherme Barbosa não assumiu naquele momento como vereador, pois permaneceu como Secretário de Obras.

Em abril de 2002, Tarso Genro renunciou ao mandato de prefeito (DIÁRIO OFICIAL DE PORTO ALEGRE, 2002). João Verle assumiu a Prefeitura e a vereadora Helena Bonumá, a SGM. Por fim, em janeiro de 2003, Sofia Cavedon assume a SMED, Gerson Almeida troca a titularidade da SMAM pela SGM, Helena Bonumá assume a SMDHSU e Renato Guimarães deixa a FASC e volta a ser vereador (DIÁRIO OFICIAL DE PORTO ALEGRE, 2003).

No Quadro 9 estão discriminadas as características dos vereadores dessa legislatura.

Vereador	Votos	Tendência	Área de Atuação
José Fortunati	39989	Fórum Socialista Solidário	Ex-vice-prefeito, ex-deputado federal e estadual, sindicalista, com forte inserção comunitária. Trabalha com a educação, a criança e com as comunidades.
Sofia Cavedon	10646	DS	Professora municipal e sindicalista. Atua na área da educação.
Estilac Martins Xavier	9539	Amplo e Democrático	Ex-secretário de obras, engenheiro, com uma forte inserção comunitária. Desenvolve trabalhos na área de desenvolvimento econômico, no comércio e na gestão pública.
Maria Celeste	7124	MCS e depois ED	Educadora, ex-Conselheira Tutelar, líder comunitária da Região Norte. Trabalha com a proteção a criança, ao adolescente e com os direitos das mulheres.
Gerson Luiz Almeida Silva	6534	Amplo e Democrático	Sindicalista na área de telefonia, líder partidário que incorpora ao seu mandato a defesa do meio ambiente, a partir do trabalho na SMAM.
Maristela Maffei	5708	ED e depois MCS	Líder comunitária com atuação concentrada na Lomba do Pinheiro
Margarete Moraes	5487	Rede e depois MCS	Professora com forte inserção na área da cultura, em especial na cultura popular.
Helena Gomes Bonumá	5388	DS	Trabalha com as questões relativas à defesa da mulher, dos direitos humanos, da livre orientação sexual e dos menores.

Aldacir Oliboni	5188	MCS	Trabalhador na área da saúde, com uma forte inserção comunitária no bairro Partenon. Trabalha com o comércio de feiras, com a saúde e com as questões comunitárias.
Renato Morelli Guimarães	4815	Força Socialista	Vereador em 2º mandato, líder comunitário com trabalho voltado para organização das comunidades de baixa renda, principalmente no bairro Bom Jesus.
Guilherme Toledo Barbosa (suplente, depois titular após janeiro de 2003)	4606	Articulação de Esquerda	Engenheiro e sindicalista com relação com a área de saneamento e relações comunitárias.
Carlos Pestana Neto (suplente)	4518	DS	Advogado, servidor público, diretor geral do DEMHAB. Atua nas áreas da habitação, finanças e gestão pública.
Adeli Sell (suplente)	4424	Ampla e Democrática	Vereador, liderança de esquerda, dirigente partidário e professor. Atua na área do comércio e na organização comunitária. Atua no seu mandato como um fiscal do poder público.
Juarez Pinheiro (suplente)	4295	RS	Advogado ligado à área da saúde e do direito do funcionalismo público.
Marcelo Danéris (suplente)	4274	ED	Dirigente partidário, ex-assessor de bancada, liderança comunitária. Trabalha na defesa dos programas do governo.

Fonte: TRE – RS e CIM/PT-RS

QUADRO Nº 9: CARACTERÍSTICA DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES DE 2001 ATÉ 2004

É possível construir uma síntese de todas as legislaturas abordadas, afirmando que as duas forças com maior representatividade na câmara de vereadores foram a *DS* e o *PT Ampla e Democrática (Nova Esquerda)*. Essas duas tendências sempre elegeram vereadores titulares e jamais deixaram de ter no mínimo um representante atuando nas legislaturas analisadas.

A *DS* sofreu dois processos significativos de afastamento dos seus integrantes: um com a cisão promovida pela criação do *Coletivo Em Defesa da Vida*; e outra com o afastamento contínuo promovido por Flávio Koutzi e Henrique Fontana, que resultou na criação da *Esquerda Democrática (ED)*. Os integrantes dos dois grupos dissidentes estiveram presentes nas legislaturas analisadas.

O PT Amplo e Democrático – maior beneficiado com a cisão da Articulação – também perdeu parte dos seus quadros quando da criação do *Movimento Rede* e da cisão ocorrida com Fortunati que resultou no *Fórum Socialista Solidário*.

O certo é que, tanto o *PT Amplo e Democrático*, quanto a *DS*, mantiveram na bancada vereadores que se relacionavam não só com os assuntos do mandato, mas também com os programas do governo que defendiam. Ou seja, os mandatos do *PT Amplo e Democrático* e da *DS*, mais que os de outras tendências, também foram instrumento de negociação e de defesa da Administração Popular, tanto que seus quadros foram em diversas oportunidades requisitados pelo Poder Executivo para exercerem a titularidade de secretarias ou departamentos.

Outra tendência que merece destaque é o *MCS*, que desde a vinda da então vereadora Maria do Rosário Nunes para o PT, nunca deixou de ter representantes na bancada. Já a *Força Socialista*, concentrou sua ação parlamentar na defesa dos interesses das comunidades que representavam, salvo quando do primeiro mandato (1989-1992).

O *Movimento Rede* e o *Fórum Socialista Solidário* tiveram pequena duração. Os mandatos ligados ao *Coletivo em Defesa da Vida*, à *Rede* e a vereadora Maristela Maffei migraram para o *MCS* (depois, *Movimento PT*). Já a *Articulação de Esquerda* reduziu sua representatividade, sendo que nas últimas duas legislaturas, somente Guilherme Barbosa os representou.

No quadro 10 apresentamos uma síntese da representatividade das tendências que exerceram mandato pelo PT na Câmara de Vereadores. Neste quadro, com exceção dos mandatos eleitos para a legislatura de 1993 a 1996, a força política que vale como indicadora da posição política interna do vereador é aquela a qual estava afiliado quando da eleição. No caso da legislatura de 1993 a 1996, a força política utilizada no quadro foi aquela para qual o vereador migrou devido a grande alteração no arranjo institucional intrapartidário que ocorreu em 1993. Outra exceção é a da vereadora Maria do Rosário, eleita pelo PC do B, mas que na legislatura 1993 a 1996, já está contabilizada como sendo do MCS. Os vereadores que saíram do PT também foram contabilizados pela tendência que os elegeu.

Tendência	Legislatura			
	1989 - 1992	1993 - 1996	1997 - 2000	2001 - 2004
Articulação	27,5%	-	-	-
Articulação de Esquerda e Guilherme Barbosa		14,28%	5,5%	6,66%
Coletivo Carneiro Cruz	-	-	5,5%	-
Nova Esquerda – Amplo e Democrático	9%	21,46%	38,5%	20%
Fórum Socialista Solidário	-	-	-	6,66%
Movimento Rede	-	-	-	6,66%
Coletivo Em Defesa da Vida	-	14,28%	5,5%	-
DS	36,5%	14,28%	11,5%	20%
Esquerda Democrática	-	14,28%	11,5%	13,35%
Resistência Socialista	-	-	5,5%	6,66%
Coletivo Darci Campani - FAS	-	7,14%	-	-
Força Socialista	9%	-	5,5%	6,66%
MCS		7,14%	5,5%	13,35%
Convergência Socialista	9%	-	-	-
Tendência Marxista - Sarai	-	-	5,5%	-
Independente	9%	7,14%	-	-

QUADRO Nº 10: REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS POLÍTICAS INTERNAS DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (INCLUINDO OS SUPLENTE QUE EXERCERAM MANDATO POR UM ANO OU MAIS) DE 1989 ATÉ 2004

Se a análise for feita sob a conformação de campos políticos – ou melhor, reunindo as forças políticas de mesma origem ideológica – é possível verificar que o campo da *DS*, da *ED*, da *Resistência Socialista* e do *Coletivo em Defesa da Vida* (somente contabilizada na legislatura 1993-1996⁵²) mantém nas legislaturas de 1989 a 1992, de 1993 a 1996, de 1997 a 2000 e de 2001 a 2004, respectivamente, 36,5%, 42,84%, 28,5% e 40,01% dos mandatos de vereadores.

Por sua vez o *Amplo*, junto com a *Rede* e o *Fórum Socialista Solidário*, soma na bancada, a partir da legislatura iniciada em 1993, 21,46% (1993-1996), 38,5% (1997- 2000) e 33,32% das representações. Esse campo compete com o campo liderado pela *DS* pela

⁵² Optamos por não contabilizar o CDV no mesmo campo ideológico da DS, ED e Resistência Socialista, pelo nítido afastamento dessa força política das posições do campo em questão após 1996, mesmo que ainda em 1997 assinasse conjuntamente a tese “Socialismo e Democracia”, apresentada no Caderno de Teses do PT de Porto Alegre para os Encontros Partidários daquele ano. Esta opção resulta de uma análise dos documentos produzidos por esta força política interna na época e pelo fato de ter montado chapa própria para o Encontro Municipal daquele ano (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS)

representatividade pública, sendo que na legislatura de 1997 a 2000 o Amplo foi a maior bancada com 38,5% dos espaços na legislatura.

Já a *Articulação de Esquerda*, apresenta uma representatividade decrescente na bancada, tendo ao longo das legislaturas, somadas ao *Carneiro Cruz*, 14,28% (1993-1996), 11% (1997-2000) e 6,66% (2001-2004) das bancadas do PT em Porto Alegre. Isto sinaliza claramente para uma significativa perda de espaço político, pois enquanto a *Articulação* esteve unificada, esta representou mais de um quarto da bancada do Partido dos Trabalhadores na Câmara de Vereadores na legislatura de 1989 a 1992: 27,5% conforme descrito no Quadro 10.

No gráfico 5 estão representados os campos políticos ideológicos na perspectiva da bancada de vereadores de Porto Alegre.

Por outro lado, se pensarmos as representações nas bancadas pela lógica das coalizões, verifica-se que na primeira legislatura (1989-1992), a Articulação – somada a Força Socialista (aliada da Articulação no Rio Grande do Sul) – compunha uma coalizão com 36,5% dos espaços da bancada, o mesmo número da DS. O setor de centro, que era composto pela Nova Esquerda, Convergência Socialista e por Antônio Hohfeldt, não era uma coalizão, pois não tinham uma ação articulada entre as tendências políticas representadas por estes mandatos, mas juntos ocupavam 27% das bancadas que operaram nesta legislatura (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA/PT-RS)

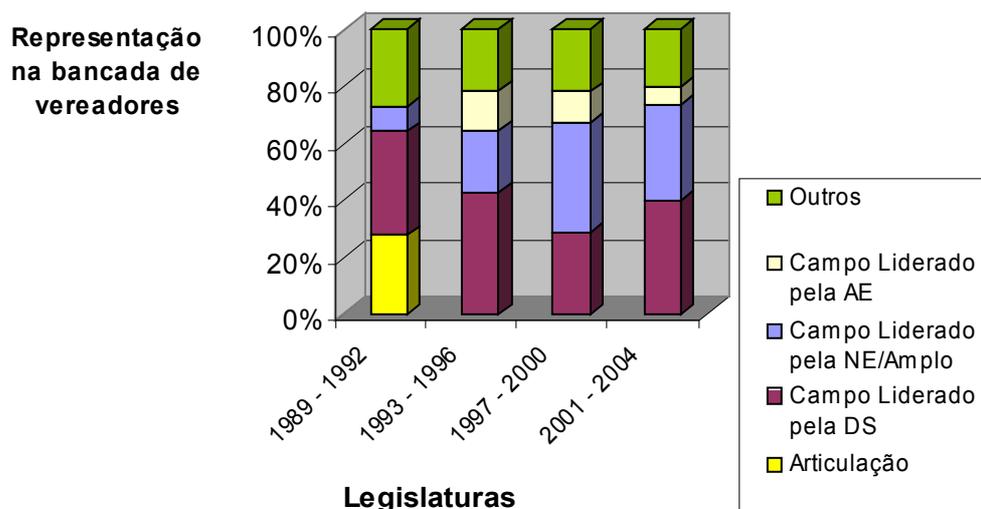


GRÁFICO Nº 5: REPRESENTATIVIDADE DOS CAMPOS IDEOLÓGICOS NA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NA CÂMARA DE VEREADORES (1989-2004)

Nas outras legislaturas, porém, as posições das tendências na bancada mantiveram relação com as coalizões feitas no âmbito do partido. Compuseram o Fórum de Esquerda que operou unificado de 1993 a 1999, a DS, a *Articulação de Esquerda*, a *Força Socialista*, a *Esquerda Democrática*, o *Coletivo Guilherme Barbosa*, o *Coletivo Darci Campani* e o *Coletivo Em Defesa da Vida* (até 1997) e representou como *coalizão*, respectivamente, nas legislaturas 1993 a 1996 e 1997 a 2000, 64,26% e 39,5% dos espaços de bancada. Lembramos que o *Fórum de Esquerda* entre 1993 e 1999 foi a *coalizão dirigente* do PT no Estado e na Direção Municipal de Porto Alegre.

O *PT Ampla e Democrático*, no período em que o Fórum de Esquerda esteve articulado no partido, operou como a *coalizão de oposição* e nas legislaturas de 1993 a 1996 e de 1997 a 2000 esteve representado, respectivamente, em 21,46% e 38,5% dos espaços de bancada. Já o Coletivo Carneiro Cruz, o Coletivo em Defesa da Vida, a Tendência Marxista (comunitários ligados ao mandato da vereadora Sônia Sarai) e o MCS tiveram um comportamento de centro na legislatura de 1997 a 2000 e juntos estiveram representados em 22% da bancada.

No gráfico 6 estão representadas as coalizões políticas ideológicas refletidas na bancada de vereadores de Porto Alegre.

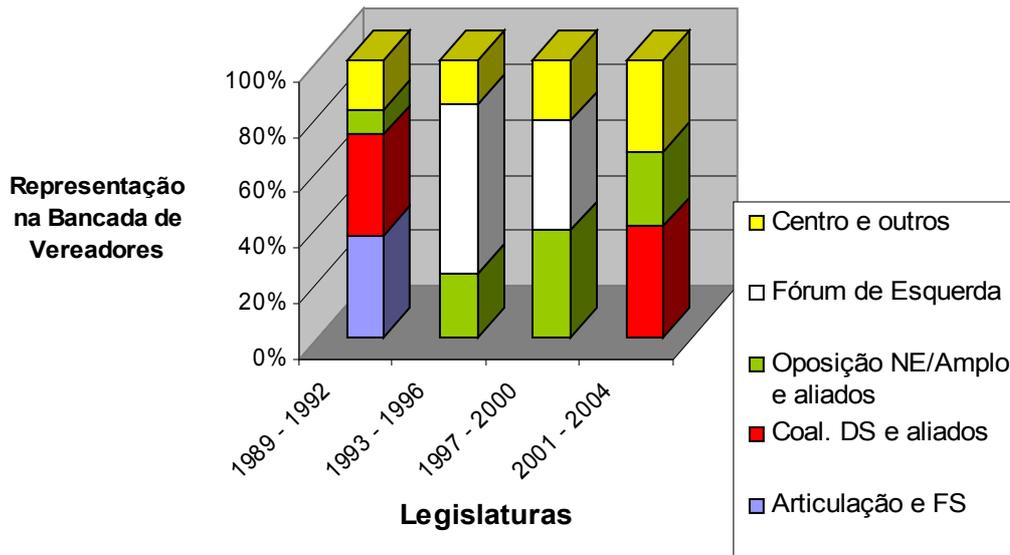


GRÁFICO Nº 6 REPRESENTATIVIDADE DAS COALIZÕES NA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NA CÂMARA DE VEREADORES(1989-2004)

Mesmo que os números difiram, é clara a semelhança que a distribuição de forças políticas internas do PT na bancada de vereadores tem com o arranjo institucional intrapartidário apresentado na seção anterior a partir das Direções Municipais e da CEE para o período do estudo (1989-2004). Primeiramente, levando em conta a idéia de campo político ideológico, o comportamento dos dados no Gráfico 5 confirmam o que estava apresentado no Gráfico 1, onde três tendências políticas – *Amplo e Democrático*, *DS* e *Articulação de Esquerda* – concentram em torno das suas posições a origem das tendências do PT, originadas a partir das dissidências que estas sofreram. Nesta mesma linha de raciocínio, a curva decrescente de representatividade da Articulação de Esquerda na Câmara de Vereadores é semelhante a da Direção Municipal de Porto Alegre.

O campos da *DS* e do *Amplo* têm na Câmara de Vereadores e no DM o mesmo comportamento gráfico. Tanto que o momento de maior representatividade do PT Amplo na bancada de vereadores (1997-2000) coincide com o período em que esta tendência foi a maior representação no Diretório Municipal (1997-1999). Também quanto ao campo da *DS* a curva de representação no DM e na bancada coincide, apresentando uma curva ascendente de representação no último DM e na Câmara de Vereadores, respectivamente, de 33,4% para 36,4% e de 28,5% para 40,01%.

Por fim, quando fazemos uma análise do Gráfico 6, concluímos que os momentos de maior polarização no partido (1993-1999), foram os mesmos na Câmara de Vereadores (1993-2000). Tanto que a constituição de um grupo de tendências com poder de decisão no *centro* no partido inicia em 1999 nas direções e em 2001 na Câmara.

Na próxima subseção, trabalharemos com outro plano de representação: o COP.

3.2.2 A relação das tendências políticas com as lideranças do Orçamento Participativo

Na subseção anterior, os dados apresentados expressaram a representatividade social que as tendências políticas internas do PT tiveram ou têm quando se relacionam os mandatos legislativos com as tendências internas partidárias.

O objetivo desse estudo ao se sistematizar as informações da subseção anterior não foi o de estabelecer uma razão direta entre os mandatos e a capilaridade social. Afinal, isso só seria possível a partir da consolidação de dados que envolvessem além do número de votos em todos os candidatos e legendas, as áreas de atuação de cada um dos vereadores e as entidades civis com as quais os mandatos se relacionam.

Mesmo com esses limites, as informações apresentadas anteriormente são importantes sob o ponto de vista qualitativo, na medida em que sinalizam, dentre as tendências políticas do partido, àquelas cujo discurso e a ação encontram maior receptividade na sociedade porto-alegrense. Ao mesmo tempo, se esta representação está resguardada, na condição de integrante de uma tendência, no arranjo institucional intrapartidário.

Na mesma linha, nessa subseção estão representados os dados empíricos relativos à identidade dos *conselheiros* eleitos (titulares e suplentes) anualmente para o *Conselho do Orçamento Participativo (COP)* com as correntes políticas internas do Partido dos Trabalhadores em Porto Alegre. Porém, diferente dos vereadores que têm a obrigatoriedade de uma vida orgânica partidária, os conselheiros apresentam quatro níveis diferenciados de relação com o PT:

- O primeiro é formado por aqueles com manifestas posições de apoio aos governos do PT, com convivência orgânica e com opinião sobre o arranjo político intrapartidário;
- O segundo é composto pelos conselheiros que simpatizam com as posições do partido, por vezes não filiados, que permanecem independentes ou que manifestam suas posições através do apoio a uma candidatura proporcional ou pelas relações que mantêm com secretários de governo;
- No terceiro nível existem aqueles que são simpatizantes do PT, provavelmente votem no partido ou pertençam a agremiações políticas aliadas, mas que não se manifestam ou não deixam transparecer suas preferências políticas internas;
- No último nível, aqueles que fazem parte da oposição ao Partido dos Trabalhadores.

Serão usados nessa subseção os dados relativos aos dois primeiros níveis de relação dos conselheiros com o partido. Dados que identificam os conselheiros dos OP com o PT e com as tendências políticas e que resultam do cruzamento feito entre os nomes publicados nos *Planos de Investimento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre*⁵³, com os dados documentais, cujas fontes estão no acervo do CIM/PT-RS, que contam com os cadernos de teses publicados pelo PT, com a nominata das chapas inscritas para os Encontros internos e com a lista de apoiadores às candidaturas proporcionais encontradas em panfletos. Como o ponto de corte desse trabalho para os dados é o período da Administração Popular, são utilizados nesse estudo os PIs/PMPA de 1992 a 2004, respectivamente os anos em que foi iniciada a publicação e o último PI/PMPA elaborado implantado por esta gestão.

⁵³ Planos de Investimentos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, daqui em diante PI/PMPA (singular) e PIs/PMPA (plural).

A sistematização dos dados relativos à identidade dos conselheiros (titulares e suplentes) com as tendências do PT nas dezesseis regiões da cidade e nas temáticas para cada Plano de Investimento de 1992 a 2004, encontra-se nos quadros anexos. Nestes quadros, sem serem citados nominalmente, mas identificando-os com as regiões ou com a temática que os elegeu, são mapeados os conselheiros próximos ao PT e dentre estes aqueles que reconhecemos como próximos a uma tendência política interna.

Desse modo, sem nominar os conselheiros nos quadros, mas só sua afiliação a uma tendência interna, esses dados demonstram, com o mesmo sentido desenvolvido na seção anterior, a representatividade das correntes políticas internas do PT no OP. Essa representatividade é significativa quando verificada no contexto de um espaço de relação política estabelecido entre os representantes do OP e os dirigentes do Poder Executivo: estes últimos condutores das políticas públicas implantadas pelas secretarias e departamentos nas comunidades.

Assim, se a variável apresentada na subseção anterior (a relação dos mandatos com a sociedade) expressava a representatividade de uma força política interna sobre toda sociedade, ou pelo menos da fração que vota no PT, a variável desta subseção (a identidade política dos conselheiros) é mais dirigida, pois manifesta a opinião de lideranças que se preocupam com os assuntos da cidade e que reproduzem suas opiniões para as comunidades e para os setores com os quais estabelecem relação direta.

Os dados que serão analisados a seguir representam no compito geral dos conselheiros a posição daqueles que de forma manifesta, seja na condição de *simpatizantes* ou *filiados*, contribuem com o PT, estejam eles identificados ou não com uma tendência.

Antes, porém, precisamos fazer uma breve síntese do COP, levando em conta a sua composição e prestar dois esclarecimentos preliminares.

Primeiro, o Conselho do Orçamento Participativo (COP) que era formado até o PI 1994/PMPA (inclusive) por trinta e dois conselheiros titulares e igual número de suplentes eleitos nas rodadas de plenárias regionais. A partir de 1995, foram instituídas cinco temáticas e mais dez conselheiros titulares e dez suplentes passaram a compor o COP. De 1995 a 2000, oitenta e quatro conselheiros (titulares e suplentes eram eleitos) (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2006).

Para o PI 2001/PMPA, com a divisão da temática de *Educação, Cultura e Lazer* em *Educação, Esporte e Lazer* e *Cultura*, mais quatro conselheiros passara a ser eleitos: dois

titulares e dois suplentes. Desde o processo de formação do PI 2001/PMPA, o COP passou a ter 44 conselheiros titulares e igual número de suplentes.

Como neste trabalho não nos interessa dividir a titularidade e a suplência para efeito de abordagem dos dados, trabalharemos nos períodos compreendidos entre a formação do PI 1992/PMPA (iniciado em 1991) e do PI 1994/PMPA, do PI 1995/PMPA e do PI 2000/PMPA, e do PI 2001/PMPA e do PI 2004 (processo concluído no ano de 2004), respectivamente com sessenta e quatro, oitenta e quatro e oitenta e oito conselheiros (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2006).

Segundo, é importante prestar dois esclarecimentos preliminares: inicialmente, alertar que a afiliação interna dos conselheiros às tendências partidárias, salvo os mais identificados e orgânicos, é volátil; por fim, que os conselheiros que elaboram o PI/PMPA nos anos que servem como base para a pesquisa, sempre foram eleitos no ano anterior, ou seja, se o PI/PMPA for do ano 1992, por exemplo, ele faz referência aos representantes comunitários eleitos em 1991. Contudo, os dados que seguem emprestam, para uma análise qualitativa, um retrato consistente do grau de representatividade de cada força política interna em cada um dos anos estudados do Conselho do Orçamento Participativo (COP).

Baseado nos dados pesquisados e na sistematização feita nos quadros em anexo, é possível identificar para cada conselho eleito, quantos conselheiros titulares e suplentes mantinham relação próxima ao PT. No Quadro 11, apresentamos uma primeira síntese dos quadros em anexo, onde se identifica para cada COP eleito, o número de conselheiros identificados com o PT, frente aos critérios que apresentamos anteriormente.

Regiões e Temáticas			
Plano de Investimento	Conselheiros identificados com o PT		
	Regiões	Temáticas	Porcentagem do COP
1992	25		39,06%
1993	35		54,69%
1994	24		37,50%
1995	32	8	47,62%
1996	30	6	42,86%
1997	27	8	41,67%
1998	25	7	38,10%
1999	28	5	39,29%
2000	31	5	42,86%
2001	34	6	45,45%
2002	30	9	44,32%
2003	28	9	42,05%
2004	37	8	51,14%

QUADRO Nº 11: CONSELHEIROS IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NOS PLANOS DE INVESTIMENTO (1992 A 2004)

Com base nestes dados podemos a priori fazer duas afirmações preliminares. A primeira é que o COP não é um espaço público institucional exclusivo daqueles que simpatizam com o PT. Pelo contrário, somente em dois planos de investimento (1993 e 2004) a maioria do COP era formada por conselheiros próximos ao PT. A segunda afirmação é que, mesmo não tendo a maioria, o COP sempre foi um espaço privilegiado pelas lideranças comunitárias e setoriais próximas ao partido. Na série de dados registrada, os conselheiros próximos ao partido sempre representaram frações próximas ou superiores a 40% do COP.

Essas afirmações são insuficientes, no entanto, para responder o que de fato estamos buscando com estes dados. Para termos clareza se a dinâmica política no COP, que tem como base a identidade dos conselheiros próximos ao PT com as correntes políticas internas, apresenta as mesmas respostas verificadas nas direções do partido e na Câmara de Vereadores, precisamos mapear a identidade dos conselheiros e transformá-las em representação da tendência. Para tanto, novamente recorreremos para os quadros anexos.

No Quadro 12 e no Quadro 13, baseados nos quadros anexos citados, está sintetizada a força que cada tendência política reuniu junto ao COP nos Planos de Investimento analisados.

Tendências	Planos de Investimentos - Regiões e Temáticas						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Articulação	32,00%	22,86%					
AE			20,83%	10,00%	2,78%	5,71%	18,75%
DS	20,00%	25,71%	16,67%	22,50%	16,67%	14,29%	12,50%
NE/Ampla	16,00%	22,86%	33,33%	40,00%	41,67%	45,71%	28,13%
ED				5,00%	5,56%	8,57%	9,38%
FS	16,00%	5,71%		5,00%	8,33%	11,43%	9,38%
CDC		2,86%		2,50%	8,33%		
CDV			4,17%	2,50%	2,78%		6,25%
CGB		2,86%	12,50%	2,50%	2,78%		
CS		2,86%					
LPS	8,00%						
MCS					2,78%	2,86%	
BS					2,78%		
O Trabalho	4,00%						
TM-Saraí	4,00%	11,43%	4,17%	2,50%		5,71%	9,38%
PT/Ind		2,86%	8,33%	7,50%	5,56%	5,71%	6,25%

QUADRO Nº 12: REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE (PLANO DE INVESTIMENTO - 1992 AO PLANO DE INVESTIMENTO - 1998)

Tendências	Planos de Investimentos - Regiões e Temáticas					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AE	12,12%	16,67%	17,50%	12,82%	10,81%	13,33%
DS	15,15%	19,44%	5,00%	7,69%	13,51%	11,11%
NE/Amplo	36,36%	22,22%	25,00%	35,90%	37,84%	35,56%
ED	6,06%		5,00%	5,13%	2,70%	4,44%
FS	6,06%	5,56%	5,00%	2,56%		
CDV	3,03%		22,50%			
MCS		5,56%	5,00%	5,13%	2,70%	2,22%
Rede			5,00%	5,13%		4,44%
Res.						
Social.		2,78%	5,00%	2,56%	8,11%	6,67%
TM-Saraí	3,03%	8,33%				
PT/Ind	18,18%	19,44%	5,00%	23,08%	24,32%	22,22%

QUADRO Nº 13: REPRESENTATIVIDADE DAS TENDÊNCIAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE (PLANO DE INVESTIMENTO - 1999 AO PLANO DE INVESTIMENTO - 2004)

Analisando os quadros anteriores, vê-se que o *PT Amplo e Democrático* é a tendência política que concentra o maior número de representantes nos Conselhos do Orçamento Participativo eleitos entre o PI 1992 e 2004. Com exceção do COP para o PI 1992 e para o PI 1993 é sempre a maior força política vinculada ao PT neste espaço, com índices que por vezes superam a faixa de 40% destas representações.

Já a *DS*, não repete no COP o mesmo desempenho verificado nas bancadas das Câmaras de Vereadores e nas direções partidárias. A *Articulação de Esquerda* mantém-se com índices que giram em torno dos 15% das representações.

A partir do PI 1999, com exceção de do PI 2001, é alto o índice de conselheiros que mantêm identidades com o PT, mas que não se vinculam às candidaturas ou tendências políticas. Os independentes, como são chamados no PT, chegam a índices próximos de um quarto dos conselheiros identificados com o partido.

Outro dado a ser avaliado é o das expressões políticas regionais. A Força Socialista, o grupo de comunitários próximos a Sônia Sarai e à TM e a Resistência Socialista fazem a maioria dos representantes nas suas regiões, conforme discriminado nos quadros anexos. Estas correntes políticas ou articulações não conseguem ter a mesma força quando observadas a partir da bancada na Câmara de Vereadores e no partido.

Aparentemente, os resultados encontrados no âmbito do arranjo institucional dos setores e conselheiros próximos ao PT no COP não respondem a mesma dinâmica de disputa política verificada nos espaços de direção do partido e na bancada de vereadores. Em parte isto é verdade, pelo menos o arranjo institucional que resulta desta disputa agonística não apresenta índices próximos aos observados na subseção anterior e na primeira seção deste capítulo.

No entanto, esta afirmação requer cuidados e precisa estar enquadrada também no contexto sob o qual o COP convive cotidianamente e que tanto as direções partidárias, quanto a bancada ficam à margem. No contexto do COP, as relações preferenciais são com o governo e com os seus agentes, como alertamos anteriormente. Logo, o arranjo institucional que devemos verificar para o caso, comporta outra variável que é da relação interna de forças no governo: no caso estudado, a Administração Popular.

Na próxima seção apresentamos o último bloco de dados, referentes às disputas políticas que ocorreram no sistema administrativo estatal, a partir da mesma lógica de arranjo institucional intrapartidário desenvolvida até agora.

3.3 A CORRELAÇÃO DE FORÇAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NO SISTEMA ADMINISTRATIVO ESTATAL

Até agora, foram trabalhados dois planos de relação por meio dos dados apresentados.

O primeiro é o da conformação das forças políticas no interior das direções do partido. Com esses dados é possível estabelecer os parâmetros de representatividade interna das tendências. Portanto, eles são determinantes para entender as coalizões e as hegemonias constituídas no horizonte partidário.

O segundo expressa a representatividade dessas forças políticas internas partidárias na relação que constituem com a sociedade civil. Para tanto, trabalhamos com duas variáveis: a relação dos vereadores com as tendências internas do partido combinada com a área de atuação dos seus mandatos; e a identidade política dos conselheiros, reconhecidamente ligados ao PT, com as tendências políticas.

A combinação desses variáveis explica a amplitude social que uma força política tem baseada em dois espaços de relação com a sociedade: a Câmara de Vereadores, ou melhor, a bancada do partido; e o espaço público existente junto ao sistema administrativo estatal ou OP. Ao mesmo tempo, faz a conexão em sentido inverso. Ou seja, apresenta na consolidação de dados, como a sociedade orienta o arranjo institucional intrapartidário. Em suma, dizem quais são as tendências com maior grau de inserção partidária e social.

Fica faltando a última dimensão (plano), que é de fato o objeto desse trabalho: a demonstração de que os mesmos movimentos (dinâmica) que constituem os arranjos políticos no PT e nos setores sociais comprovadamente influenciados pelo partido, também operam no sistema administrativo estatal e que esses movimentos se dão em um ambiente competitivo que, no caso em pauta, denominamos como agonístico.

Nessa seção é apresentado o arranjo político intra-estrutural dos quatro governos da Administração Popular. Esse dado empírico contribui no esclarecimento do modo como a representatividade nas direções partidárias estabelecia relações para dentro do sistema administrativo estatal.

Para sistematizar os dados, agrupamos as secretarias, departamentos, empresas públicas, gabinetes e coordenações de primeiro escalão da Prefeitura de Porto Alegre sob quatro blocos funcionais. No primeiro bloco estão os órgãos de planejamento, finanças e de relação com a comunidade, neste trabalho, constituídos em torno do “centro de governo”; no segundo, estão os órgãos relacionados às políticas sociais, como as áreas da educação, da assistência social, da saúde, da cidadania e da habitação; no terceiro bloco, agrupamos as secretarias e departamentos de ponta, onde estão os setores de obras, de saneamento, de meio-ambiente, de comércio e transporte; o último é o bloco das empresas públicas, às quais apresentamos pelo vínculo político dos seus titulares e pelo valor que estas têm no arranjo do governo, mas desconsideramos seus efeitos políticos, tendo em vista o caráter estritamente técnico que representam.

Nesses dados se faz referência à tendência que mantinha a titularidade do órgão e não ao nome do secretário ou diretor geral. Entendemos que dessa forma conduzimos a interpretação dos dados para o horizonte da política geral da tendência e não para a subjetividade do seu titular: elemento que é importante, mas não representativo para a abordagem desses dados.

Porém, para interpretarmos esses dados, precisamos comparar os blocos funcionais propostos com uma hierarquia das secretarias, departamentos e coordenações. Para tanto, propomos dividir a estrutura funcional da Prefeitura Municipal de Porto Alegre em *órgãos de ponta*, *órgãos meio* e *órgãos secundários*. Não há nesta classificação qualquer sentido pejorativo à importância de cada órgão. Na verdade, esta classificação responde, em parte, à funcionalidade que cada um desses órgãos tem na estrutura administrativa estatal, mas também, leva em conta o número de funcionários que possuem, o tipo de interlocução social que mantém com a sociedade e, é claro, o orçamento que gerenciam.

Fazem parte dos órgãos de ponta as grandes secretarias e departamentos como a SMOV, o DMAE, o DMLU, o DEMHAB, a SMED, a SMT/EPTC, a SMS e a SMF. Compõem os órgãos meio as estruturas voltadas para os assuntos de gestão, ou que não respondem por setores de grande impacto financeiro, mas que são estratégicos sob o ponto de vista da sua intervenção como o GAPLAN, o CRC, a PGM, o GP, a SGM, a SPM, a SMA, a SMIC, a SMC e a SMAM. Por fim, os órgãos com orçamentos baixos, que atuam em áreas específicas, normalmente complementares a ação de outros órgãos, dentre as quais o DEP, a FESC (não a FASC, que é órgão de ponta), a CDHC/SMDHSU, a SME e a SECAR.

No Quadro 14 está representada a gestão de Olívio Dutra (1989-1992), com a correspondente força política dirigente das secretarias, dos departamentos, dos gabinetes e coordenações.

Com base nos dados deste quadro, a *Articulação* (tendência política do Prefeito), coordenava as ações em três secretarias de *ponta* – na SMSSS, na SMOV e na SMT – além de dirigir a SPM⁵⁴, a CRC e o GP, *órgãos meio*. No arranjo institucional do governo, a *Nova Esquerda* dirigiu as políticas públicas de duas secretarias *de ponta* – a SMED e o DEMHAB (este último em aliança com o grupo de comunitários que viria a formar a *BS*) – e em duas secretarias *meio*, a SGM (com o vice-prefeito Tarso Genro e depois com Hélio Corbellini) e a

⁵⁴ A Secretaria do Planejamento Municipal (depois Secretaria de Planejamento Urbano Municipal) era um órgão de ponta nos dois primeiros anos do Governo Olívio Dutra (1989-1992), pois dentre suas competências estava a da elaboração do orçamento financeiro da Prefeitura Municipal de Porto Alegre: função transferida para o GAPLAN no segundo ano deste governo (Fonte: Lei nº 6309 de 28 de dezembro de 1988; AUGUSTIN, 1994).

SMA. A *Nova Esquerda* comandava também a *Comunicação Social*, mas como esta indicação sempre foi da incumbência única do Prefeito e estando esta coordenação na estrutura do GP, não a levaremos em conta para efeito deste estudo.

A DS dirigia uma única secretaria de ponta na ocasião – a SMF –, o GAPLAN⁵⁵ e a FESC (órgão secundário). No último ano de governo, assumiu a SGM. Os coletivos de Guilherme Barbosa e de Darci Campani coordenavam, respectivamente, o DMAE e o DMLU (dois órgãos de ponta).

Estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre dividida em Áreas de Atuação			
Políticas, de Relações com a Comunidade e Administrativas	Tendência Dirigente	Financeiras e de Planejamento	Tendência Dirigente
GP	Articulação	SPM	Articulação
SGM*	NE	GAPLAN (ainda não regulamentado)	DS e PCB
PGM	Cota Prefeito	SMF	DS
CRC	Articulação		
SMA	NE		
De Ação Social e Saúde		Operacionais e de Infra-Estrutura	
DEM HAB	NE/Comunit.	DEP	PCB
FESC	DS	DMAE	CGB
SMC	NE	DMLU	CDC
SMED	NE	SMAM	PSDB
SMSSS	Articulação	SMIC	PCB – PT
		SMOV	Articulação
		SMT	Articulação
Empresas			
CARRIS	DS		
EPATUR	NE		
PROCEMPA	FS		

Fonte: Boletim de Pessoal/PMPA e CIM/PT-RS

* Dirigida pela Nova Esquerda até o prazo de desincompatibilização para concorrer a cargo eletivo em 1992. Após esse prazo, conduzida por Flávio Koutzi da DS.

QUADRO Nº 14: RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO OLÍVIO DUTRA 1989 –1992)

⁵⁵ Na verdade, como o Gabinete de Planejamento ainda não existia como órgão oficial na estrutura da PMPA. O que a DS controlava era a Coordenação de Programação e Execução Orçamentária (uma parte do que seria o GAPLAN no futuro). A área de Coordenação Estratégia cabia a Luciano Fedozzi (indicação do PCB).

No segundo governo, porém, este arranjo institucional das forças políticas do PT na estrutura administrativa foi significativamente modificado. O início do governo do Prefeito Tarso Genro (1993-1996) coincidiu com o fim da *Articulação* e com o início do processo de acordos internos que resultou na coalizão *Fórum de Esquerda* e no *PT Amplo e Democrático*, conforme relatado anteriormente. O Quadro 15 apresenta o arranjo institucional relativo às forças políticas internas do PT no governo de Tarso Genro.

Tarso Genro era próximo ao *PT Amplo e Democrático*. Seu vice-prefeito Raul Pont, da DS. No governo, uma gestão repartida, no que se refere aos espaços políticos, entre o *Amplo* e a *DS*.

O *PT Amplo e Democrático* assume, na ocasião, a condução das políticas no DEMHAB, na SMSSS (depois SMS), na SMOV, no DMLU e na SMT, *órgãos de ponta* na estrutura administrativa do município. Além delas, controla o GP, as políticas na SMA e na SMC – *órgãos meio* na estrutura administrativa – e também o DEP e a SECAR (criada no governo Tarso).

A *DS* continuou na coordenação da SMF, assumiu a SMED e o DMAE, *órgãos de ponta* na administração da cidade. Também aumentou a sua influência junto às áreas da política, de relações comunitárias, financeiras e de planejamento. Além do GAPLAN (criado oficialmente neste governo), controlou a SGM, espaços políticos importantes da CRC e a SMIC, *órgãos meio* da estrutura administrativa estatal. Por fim, coordenou a SME (criada neste governo), mas já no período em que surgia a *Esquerda Democrática (ED)*, que foi a tendência que de fato assumiu as funções desta pasta.

A FESC e a SMAM ficaram sob o controle do *Coletivo Em Defesa da Vida* (na época, tendência). Neste caso, porém, é importante duas observações: a primeira é que o diretor geral da FESC – o vereador suplente e depois titular José Valdir – era egresso da *DS* e na época acompanhava as decisões políticas desta corrente política; a segunda, que na SMAM o titular da pasta, o vereador Giovani Gregol (*ex-Articulação*), permaneceu na função de secretário até o final de janeiro de 1994, quando foi substituído por Gerson Almeida, que havia saído da *DS* e ingressado no Amplo (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

A *Articulação de Esquerda* ficou restrita a duas titularidades: a CRC e a SPM, ambos os *órgãos com função meio*.

Estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre dividida em Áreas de Atuação

Políticas, de Relações com a Comunidade e Administrativas	Tendência Dirigente	Financeiras e de Planejamento	Tendência Dirigente
GP	Ampla	SPM	AE
SGM*	DS	GAPLAN**	DS
PGM	Cota Prefeito	SMF	DS
CRC	AE	SECAR***	Ampla
SMA	Ampla		
<hr/> De Ação Social e Saúde <hr/>		<hr/> Operacionais e de Infra-Estrutura <hr/>	
DEM HAB	Ampla	DEP	Ampla
FESC	CDV	DMAE	DS
SMC	Ampla	DMLU	Ampla
SMED	DS	SMAM*****	CDV/Ampla
SMSSS/SMS****	Ampla	SMIC	DS
SME*****	ED	SMOV	Ampla
		SMT	Ampla
<hr/> Empresas <hr/>			
CARRIS	Cota Prefeito		
EPATUR	Cota Prefeito		
PROCEMPA	Ampla		

Fonte: Boletim de Pessoal/PMPA e CIM/PT-RS

* Dirigida pela DS até o prazo de desincompatibilização para concorrer a cargo eletivo em 1996. Após esse prazo, conduzida por Cezar Alvarez do PT Ampla e Democrático.

** Gabinete oficialmente criado pelo Decreto Municipal 11.055 de 06 de julho de 1994.

*** Secretaria criada pelo Decreto Municipal 10.624 de 09 de junho de 1993.

**** Secretaria que sofreu alterações quanto as suas atribuições e passou da se chamar Secretaria Municipal da Saúde (SMS) através do Decreto 7.414 de 14 de Abril de 1994.

***** Secretaria criada em 1993 conforme o site PMPA/SME.

***** Secretaria dirigida pelo vereador Giovani Gregol (CDV) até 31/01/1994, sendo substituído por Gerson Almeida (Ampla).

QUADRO Nº 15: RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO TARSO GENRO 1993 –1996)

Na Administração de Raul Pont (1996-2000), novamente foi repetida a polarização na divisão de espaços de governo entre o *Ampla* e a *DS*, como demonstra o Quadro 16.

Estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre dividida em Áreas de Atuação			
Políticas, de Relações com a Comunidade e Administrativas	Tendência Dirigente	Financeiras e de Planejamento	Tendência Dirigente
GP	DS	SPM	AE
SGM	Ampla	GAPLAN	DS
PGM	Ampla	SMF	DS
CRC	DS	SECAR	Ampla
SMA	Ampla		
De Ação Social e Saúde		Operacionais e de Infra-Estrutura	
DEMHAB	DS	DEP	Ampla
FESC/FASC	DS	DMAE	DS
SMC	Ampla	DMLU	CDC/FAS
SMED	DS	SMAM	Ampla
SMS	ED	SMIC	DS
SME	ED	SMOV	Ampla
CDHC*	DS	SMT/EPTC**(*)	Ampla/UPS
Empresas			
CARRIS	Cota Prefeito		
EPATUR	Cota Prefeito		
PROCEMPA	Ampla		

Fonte: Diário Oficial/PMPA e CIM/PT-RS

* Coordenadoria criada em 1997 com as Assessorias do Negro, da Mulher, Livre Orientação Sexual, Juventude e PPDs.

** Empresa Pública de Transporte e Circulação criada pela Lei 8.133 de 13 de janeiro de 1998.

(*) Após 1º/01/1999 o comando fica com Maurí Cruz da AE (depois UPS).

QUADRO Nº 16: RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO RAUL PONT 1997 –2000)

Tendo o prefeito, a DS comandou no período o DEMHAB, a SMED, o DMAE e a SMF como órgãos de ponta. Reforçou sua ação nos órgãos meio através do GAPLAN, da CRC, da SMIC e do próprio GP e fortaleceu as atribuições da FESC, que em 2000 passou a ser FASC, fazendo com que esta fundação passasse a ter uma *função de ponta* na Administração Popular. Criou e coordenou a CDHC. Além disso, junto com a *Esquerda Democrática (ED)*, deu a linha política na SMS e na SME (CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS).

O Amplo teve nesta gestão o vice-prefeito, José Fortunati. Nos órgão de ponta reduziu sua presença, ficando restrito a duas secretarias: a SMOV e a SMT (depois também EPTC). Esteve na direção da SGM, da PGM, da SMA, da SMAM e da SMC (órgãos meio), como também da SECAR e do DEP (órgãos secundários).

A *Articulação de Esquerda*, mesmo sendo aliada da DS no Fórum de Entidades, ficou na coordenação de uma única secretaria: a SPM. Darci Campani do FAS, também no Fórum de Entidades, conduziu as políticas públicas no DMLU.

A SMT/EPTC trocou de força política depois da vitória de Olívio Dutra para o Governo do Estado no ano de 1988. A titularidade desta pasta passou a ser exercida pela UPS: tendência diretamente ligada a Olívio Dutra.

À volta de Tarso Genro como prefeito de Porto Alegre (2001) foi reflexo de duas cisões: a primeira foi o fim da unidade de forças políticas internas em torno da coalizão Fórum de Esquerda (1999); a segunda, resultou da manifestação de Tarso Genro no 1º Congresso Estadual do PT Amplo e Democrático (julho e agosto de 1999), quando afirmou que, a partir daquele encontro, “não mantinha mais relações *privilegiadas (grifo nosso)* com o Amplo” (PT AMPLO E DEMOCRÁTICO, 1999)⁵⁶. Esta posição de Tarso Genro encaminhou para o surgimento do *Movimento Rede* ainda no ano de 1999 (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999)⁵⁷. Essas duas cisões romperam com a polaridade partidária e a montagem do governo de Tarso Genro refletiu a nova realidade que passou a ser experimentada nas relações políticas internas do Partido dos Trabalhadores.

No Quadro 17, o arranjo político-institucional do segundo governo de Tarso Genro (2001-2002) na Prefeitura Municipal de Porto Alegre está representado.

⁵⁶ PT AMPLO E DEMOCRÁTICO. *Anais do 1º Congresso*. Porto Alegre: 31 de julho e 1º de agosto de 1999.

⁵⁷ PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Caderno de Teses PT-POA: o PT somos todos nós*. Porto Alegre: DM, agosto de 1999.

Estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre dividida em Áreas de Atuação			
Políticas, de Relações com a Comunidade e Administrativas	Tendência Dirigente	Financeiras e de Planejamento	Tendência Dirigente
GP	Rede	SPM	Amplo
SGM	DS	GAPLAN	DS
PGM	Amplo	SMF	Amplo
CRC	Rede	SECAR	Carneiro Cruz
SMA	AE		
De Ação Social e Saúde		Operacionais e de Infra-Estrutura	
DEMHAB	DS	DEP	PSB
FASC	FS	DMAE	Amplo
SMC	Rede	DMLU	FAS
SMED	MCS	SMAM	Amplo
SMS	Rede	SMIC	Rede
SME	ED	SMOV	AE
CDHC	DS	SMT/EPTC	Amplo
Empresas			
CARRIS	Cota Prefeito		
PROCEMPA	Amplo		

Fonte: Diário Oficial/PMPA e CIM/PT-RS

QUADRO Nº 17: RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO TARSO GENRO 2001 – 2002)

Sem polarização, o arranjo político-institucional do governo se refletiu numa composição plural. O *Movimento Rede* – força política do prefeito – conduziu politicamente a SMS (órgão de ponta) o GP, a CRC, a SMC e a SMIC. A *DS* – tendência do vice-prefeito – ficou o DEMHAB (órgão de ponta), com a SGM, com o GAPLAN e com a CDHC. O *Amplo*, com três órgãos de ponta – a SMF, o DMAE e a SMT/EPTC – e com a PGM, a SPM e a SMAM, três órgãos meio. O *MCS*, em aliança com o *Amplo*, coordenou a SMED.

Tendências políticas como a *Articulação de Esquerda* e a *Força Socialista*, neste governo, ganham espaço político. A *AE* que nunca teve a titularidade de uma secretaria de ponta nos governos anteriores passou a gerir a SMOV e a SMA (órgão meio). A Força Socialista dirigiu neste governo a FASC, já elevada a condição de órgão de ponta.

O Coletivo Carneiro Cruz também passou a ocupar um espaço de primeiro escalão na SECAR: secretaria que ganha importância no ano de 2001, devido às negociações de captação de recursos para o Programa Integrado Entrada da Cidade (PIEC).

A verdade, é que o arranjo político-institucional deste governo foi o mesmo que sustentou a vitória de Tarso Genro nas prévias para a indicação à chapa majoritária do PT para o Governo do Estado em março de 2002: o que é claramente um indicativo de que o arranjo institucional intrapartidário influencia a composição de forças políticas nos governos do PT na capital.

A partir da renúncia de Tarso Genro no início do mês de abril de 2002, assume a prefeitura João Acir Verle (*DS*).

A gestão de João Verle está dividida em dois momentos.

O primeiro, de abril a dezembro de 2002, representado no Quadro 18, quando limitou as alterações políticas na estrutura administrativa estatal, em relação ao governo do seu antecessor, a troca da titularidade na CRC e no GP (DIÁRIO OFICIAL DE PORTO ALEGRE, 19/04/2002).

O segundo, inicia em janeiro de 2003, quando o Prefeito João Verle montou um novo perfil de governo, com um arranjo político-institucional muito diferente daquele deixado por Tarso Genro.

A *DS*, além do DEMHAB, passou a dirigir outras três pastas de ponta: a SMED, a FASC e o DMLU. Nos órgãos meios, somados ao GP, a CRC e ao GAPLAN, acresceu a direção da SMAM. Por fim, substituiu a CDHC pela SMDHSU, uma secretaria secundária.

A *Articulação de Esquerda* manteve a SMOV e assumiu o PREVIMPA (órgão meio gestor da previdência dos municipais). O MCS deixou a SMED (secretaria de ponta) e em contrapartida assumiu a titularidade da SMA (secretaria meio). O Carneiro Cruz, a Força Socialista e o FAS deixaram a titularidade da SECAR, da FASC e do DMLU. O *Movimento Rede* manteve a direção da SMC, mas deixou a SMIC e a SMS (esta secretaria no decorrer de 2003).

O Amplo continuou na direção do DMAE, da SMF, da SPM e da PGM. Assumiu a SGM, mais a SMIC e a SMS em substituição ao Movimento Rede, mas deixou a direção da SMAM.

Estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre dividida em Áreas de Atuação			
Políticas, de Relações com a Comunidade e Administrativas	Tendência Dirigente	Financeiras e de Planejamento	Tendência Dirigente
GP	DS	SPM	Amplo
SGM	DS	GAPLAN	DS
PGM	Amplo	SMF	Amplo
CRC	DS	SECAR	CarneiroCruz
SMA	AE		
De Ação Social e Saúde		Operacionais e de Infra-Estrutura	
DEMHAB	DS	DEP	PSB
FASC	FS	DMAE	Amplo
SMC	Rede	DMLU	FAS
SMED	MCS	SMAM	Amplo
SMS	Rede	SMIC	Rede
SME	ED	SMOV	AE
CDHC	DS	SMT/EPTC	Amplo
Empresas			
CARRIS	Cota Prefeito		
PROCEMPA	Amplo		

Fonte: Diário Oficial/PMPA e CIM/PT-RS

QUADRO Nº 18: RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO JOÃO VERLE 2002)

O governo de João Verle ainda sofreria outra mudança em 2004, devido ao prazo de desincompatibilização para a eleição. O PC do B saiu da SECAR e substituiu o *Amplo* na SMIC. No lugar do PC do B na SECAR, assumiu o PL. No final de 2004, terminou a Administração Popular na cidade de Porto Alegre.

O arranjo político-institucional deste período da gestão Verle está demonstrado no Quadro 19.

Estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre dividida em Áreas de Atuação			
Políticas, de Relações com a Comunidade e Administrativas	Tendência Dirigente	Financeiras e de Planejamento	Tendência Dirigente
GP	DS	SPM	Amplo
SGM	Amplo	GAPLAN	DS
PGM	Amplo	SMF	Amplo
CRC/GRC	DS	SECAR	PC do B/PL
SMA	MCS	PREVIMPA	AE
De Ação Social e Saúde		Operacionais e de Infra-Estrutura	
DEM HAB	DS	DEP	PSB
FASC	DS	DMAE	Amplo
SMC	Rede	DMLU	DS
SMED	DS	SMAM	DS
SMS	Amplo	SMIC	Amplo/ PC do B
SME	ED	SMOV	AE
SMDHSU	DS	SMT/EPTC	Cota Prefeito
Empresas			
CARRIS	UPS		
PROCEMPA	Cota Prefeito		

Fonte: Diário Oficial/PMPA e CIM/PT-RS

QUADRO Nº 19: RELAÇÃO DAS SECRETARIAS, DOS DEPARTAMENTOS, DAS COORDENADORIAS, DOS GABINETES E DAS EMPRESAS COM A RESPECTIVA TENDÊNCIA DIRIGENTE (GESTÃO JOÃO VERLE 2003-2004)

Cabe agora comparar os diferentes arranjos políticos na estrutura administrativa estatal da Prefeitura Municipal de Porto Alegre com os demais planos de relação estudados neste capítulo: o plano das direções partidárias, das bancadas do partido na Câmara de Vereadores e do COP.

A relação com os arranjos institucionais intrapartidários com a montagem política dos governos talvez seja, dentre os planos propostos, aquele de mais fácil observação. O governo Olívio, por exemplo, resultou de uma coalizão política formada pela Articulação e pela Nova Esquerda, que, somando forças no ano de 1988, isolaram a *DS* (maior corrente política no PT de Porto Alegre) retirando esta tendência da composição da chapa majoritária.

Este mesmo movimento foi repetido na montagem do governo Olívio Dutra (1989-1992), quando a *Articulação* – força política do prefeito e a maior tendência no Estado – administrou as pastas mais importantes. A *Nova Esquerda*, que mantinha uma articulação com setores comunitários e com setores ditos independentes do partido, capitalizou para si esta influência e acabou ocupando espaços políticos superiores a sua dimensão partidária: grande parte deste movimento bem sucedido, foi resultante do seu comportamento de coalizão de *centro* no período.

A *DS*, nos dois primeiros anos da gestão de Olívio Dutra, ficou limitada às funções da SMF, a uma empresa pública (CARRIS) e a um órgão secundário (FESC). Porém, paulatinamente foi abrindo espaços na administração. Primeiro com o debate acerca do perfil de governo, quando defendia em oposição à Articulação e à Nova Esquerda, “um governo para os trabalhadores”, debate que perdeu, mas que foi decisivo para a elaboração dos princípios que norteariam o Orçamento Participativo (BUCHABQUI, 1994). Já na segunda metade do governo de Olívio Dutra, a *DS* passou a coordenar os setores de planejamento orçamentário, financeiro e de arrecadação (áreas que manteve sob o seu domínio durante as quatro gestões da Administração Popular). Mas não parou neste estágio e, saindo de uma posição antagônica com relação ao governo para uma postura agonística colaborativa, veio a coordenar a SGM iniciando um processo de aproximação com os setores da *Articulação* mais próximos de Olívio Dutra: um dos passos políticos decisivos para a criação da coalizão *Fórum de Esquerda* a partir de 1993. Ou seja, um movimento político feito no âmbito da administração que veio a direcionar a política do PT nos anos que se seguiram.

No período que coincide com o primeiro governo na Câmara de Vereadores, as duas maiores representações bancadas são, respectivamente, a da DS (36,5%) e a da *Articulação* (27,5%), conforme foi demonstrado no Quadro 10.

A *Nova Esquerda*, que era uma força política minoritária com 9% da bancada durante o governo de Olívio Dutra, a partir da eleição de 1992 e da reacomodação de forças políticas internas passou a ter números mais significativos na Câmara de Vereadores, chegando a quase um quarto dos espaços de mandato. Uma das causas mais significativas deste crescimento resultou da capitalização política conquistada nos trabalhos e pastas que geriu no primeiro governo, principalmente na educação e na cultura. Assim, as relações políticas construídas no governo, neste caso, abriram caminho para o crescimento da corrente interna do partido na Câmara de Vereadores: espaço de interlocução e de representatividade da sociedade.

O arranjo político-institucional do primeiro governo de Tarso Genro (1992-1996) combinou dois movimentos políticos: um tendo em vista a composição majoritária do governo, com o Prefeito próximo à Nova Esquerda (depois Amplo) e o Vice-Prefeito integrante da DS; o outro, levando em conta o arranjo institucional intrapartidário existente no Estado e na capital.

Porém, mais significativa que a divisão dos espaços políticos de governo baseada nos dois movimentos políticos anteriores, foi à alocação dos quadros destas duas tendências nas áreas de ação preferenciais de cada uma.

A DS, além das áreas financeiras e de planejamento orçamentário, priorizou a área da educação – onde estabeleceu um debate conceitual que questionava as políticas educacionais implantadas pelo governo anterior – e a área social por meio dos quadros que indicou para a FESC e pela ação da SGM. A DS, mesmo tendo dirigido o DMAE e SMIC, não conseguiu capitalizar politicamente com os setores de saneamento, infra-estrutura e do desenvolvimento econômico.

O *Amplo*, pelo contrário, capitalizou politicamente com os setores de infra-estrutura como o DEP, o DMLU, a SMT/EPTC, o DEMHAB e a SMOV, principalmente com estas duas últimas pastas e com as relações comunitárias que potencializaram (tema que aprofundaremos mais adiante no texto). Após 1994, ganhou interlocução com os setores ligados ao meio-ambiente. Na área da saúde, assim como a DS o foi na infra-estrutura, não

conseguiu consolidar políticas públicas que identificassem a corrente com essa área de atuação.

Como forma de comprovação das afirmações anteriores, começamos com um balanço comparado do perfil dos vereadores nas legislaturas de 1993 a 1996 e de 1997 a 2000.

Na legislatura que iniciou em 1993 e terminou em 1996, por parte da *DS* (e também da *ED*), dos quatro mandatos com os quais mantinha vínculos, dois vereadores tinham um perfil comunitário e dois, com trabalhos setoriais. Nos dois mandatos comunitários a ação de um era voltada à área da saúde (Henrique Fontana) e a do outro, era complementada pelo setor de controle financeiro de arrecadação e gestão (João Verle). Nos setoriais, o vereador pautava a sua ação parlamentar unicamente nas relações com setores da segurança pública e com a Brigada Militar (José Gomes) e a vereadora trabalhava na área de defesa da mulher e às minorias (Helena Bonumá).

Outra informação, que precisa ser combinada para completar o perfil dos mandatos da *DS*, era que, naquela época, o suplente de vereador (depois titular) José Valdir, recém egresso da *DS* e ainda muito próximo desta corrente, compunha a área de ação voltada à área da educação e da organização comunitária.

Na mesma legislatura, Giovani Gregol, que juntamente com José Valdir ajudou a organizar o *Coletivo Em Defesa da Vida*, teve um mandato totalmente orientado para os assuntos referentes à defesa do meio-ambiente.

Três técnicos e titulares de pastas no governo de Olívio Dutra exerceram mandatos nesta legislatura, tendo como vínculos às áreas de planejamento urbano, saneamento e infraestrutura: Clóvis Ilgenfritz da Silva (Articulação de Esquerda), Guilherme Barbosa e Darci Campani (os dois últimos com coletivos políticos próprios).

Os vereadores Antônio Hohfeldt (que veio a sair do PT) e João Motta (*NE/Amplo*) relacionavam-se com a área da cultura. Este último, porém, e Décio Schauren (também próximo ao *Amplo*) tinham sua origem política construída a partir do trabalho sindical, mas trabalhavam também na organização comunitária. Gerson Almeida (*DS* e depois *Amplo*), sindicalista, veio a direcionar o seu mandato, a partir do seu trabalho na SMAM, para a área de meio-ambiente.

A vereadora Maria do Rosário (eleita pelo PC do B), com trabalhos na área da educação e dos direitos humanos, entrou no PT e organizou o *MCS* (tendência vinculada ao seu mandato).

A ação de governo protagonizada pelo PT Amplo e Democrático a partir dos órgãos que dirigiu na gestão de Tarso Genro (1993-1996), resultou no crescimento de 21,46% dos espaços de bancada na legislatura de 1993 a 1996, para 38,5% na legislatura 1997-2000. Foram eleitos para esta legislatura (1997-2000) pelo *Amplo*, Hélio Corbellini, Adeli Sell, João Motta, Gerson Almeida, Décio Schauren, Antônio Cunha Losada e Cyro Martini (primeiro suplente e depois titular).

A *DS*, *ED* e a *Resistência Socialista* (conformadas como campo) diminuíram a representatividade nesta legislatura em relação à anterior, sem perder, contudo, número de mandatos (pelo contrário, ganharam um). Novamente foram eleitos Henrique Fontana (com quase quinze mil votos) e João Verle; Juarez Pinheiro aparece na bancada eleita do PT e Maristela Maffei e Helena Bonumá, na segunda e na terceira suplências da bancada.

Maria do Rosário, com mais de vinte mil votos, se reelege vereadora. Clóvis Ilgenfritz (*Carneiro Cruz*), José Valdir (*Coletivo Em Defesa da Vida*) – que na gestão Tarso Genro exerceu a titularidade da FESC – e Guilherme Barbosa também se reelegeram.

Dois mandatos ligados às ações comunitárias apareceram nesta legislatura: Renato Guimarães (FS) e Sônia Saraí (comunitária TM).

Um dado chama a atenção sob o ponto de vista das relações políticas construídas com a sociedade a partir do primeiro governo de Tarso Genro: a bancada de sete vereadores eleita (na titularidade e na suplência) pelo PT Amplo e Democrático na legislatura de 1997 a 2000.

O Quadro 12 apresenta um dado indicativo da força consolidada pelo *PT Amplo e Democrático* junto às comunidades que participavam do OP. Nele, está demonstrado o crescimento da identidade política dos conselheiros com esta corrente entre os Planos de Investimentos de 1992 a 1997.

Para justificar esse comportamento temos duas explicações: o discurso do PT Amplo e Democrático sintonizado ao do Prefeito Tarso Genro e as relações econômico-políticas estabelecidas através das obras e dos investimentos aplicados nas comunidades. Limitamos nossa análise a última explicação.

Numa rápida revisão nos Planos de Investimentos de Porto Alegre para os anos de 1992 a 1998, nas três primeiras prioridades eleitas pelas comunidades para investimento, verificamos sempre estarem presentes a pavimentação comunitária (SMOV), a regularização fundiária e habitação (DEMHAB) e o saneamento básico (DEP). Só na pavimentação comunitária, por exemplo, foram construídos mais de 20 km de vias com infra-estrutura, drenagem e pavimentação por ano.

No governo Tarso Genro (1993-1996) as três pastas anteriormente citadas foram dirigidas pelo *Amplo e Democrático*. Logo, a inserção do PT Amplo e Democrático no OP foi consequência de uma convivência cotidiana dos agentes políticos do governo com as comunidades atendidas pelas obras e investimentos.

No processo de formação do governo Raul Pont (1997-2000), a *DS*, ciente do crescimento do *Amplo*, passa a gerir o DEMHAB, mesmo assim, mantém o *Amplo* na SMOV e no DEP. Ao mesmo tempo, em aliança com a Esquerda Democrática, domina a área de ação social na Prefeitura Municipal, consolidando seu trabalho na SMED, na FESC (depois FASC) e na SME, ao mesmo tempo em que inicia um novo trabalho na SMS.

Sem detalhar a bancada eleita em 2001 para Câmara de Vereadores, é perceptível o crescimento do campo político ideológico formado pela *DS*, *ED* e *Resistência Socialista* que passa a contar com seis integrantes dentre os quinze vereadores que vieram a exercer mais de um quarto de mandato nesta legislatura. Já o campo político ideológico do *Amplo da Rede* e do *FSS*, passou a contar com um terço das representações de mandato na legislatura (2001-2004).

Três destaques para a formação desta bancada: o primeiro é que a *DS* elege vereadores – titulares e suplentes – ligados às áreas sociais que controlaram durante o governo Raul Pont (educação, habitação, direitos humanos e cidadania); o segundo é que o *PT Amplo e Democrático*, a par do fenômeno José Fortunati, elege Estilac Xavier, secretário da SMOV de 1993 a 2000, condutor do Programa de Pavimentação Comunitária neste período; já o terceiro, são os dois vereadores eleitos pelo MCS, sem que esta força política tivesse dirigido qualquer secretaria.

O segundo governo de Tarso Genro (2001-2002), no que se refere à ocupação de espaços de governo, foi a legítima expressão dos acordos políticos que montou no partido para vencer as prévias para prefeito em 2000 e para governador em 2002. Portanto, não conseguiu constituir na estrutura administrativa estatal um centro dirigente, frente a

heterogeneidade do arranjo político-institucional criado. João Verle (2002-2004), quando assume o governo montando uma equipe sua em 2003, tenta recompor um centro político hegemônico para o governo por meio do fortalecimento da DS e de um acordo tácito com o Amplo.

Em síntese, levando em conta os dados analisados para os dezesseis anos de Administração Popular na cidade de Porto Alegre, podemos afirmar que a montagem dos arranjos político-institucionais nas várias gestões nunca resultou de um processo de discussão consensual. Pelo contrário, sempre foi um processo competitivo – agonístico – para as várias forças políticas que procuravam atender aos seus interesses na conformação dos governos.

Tampouco, uma gestão, a montagem dela e a própria linha política que defende, está isolada das influências que recebe dos meios políticos e sociais com os quais interage.

Na administração de Porto Alegre, mais que em outras esferas de governo, a partir da consolidação dos espaços públicos institucionais de interlocução junto ao sistema de gestão (dentre os quais o OP), essa interação tornou-se cotidiana e direta entre os agentes de governo e os representantes das comunidades ou dos setores sociais organizados. O que explica, com naturalidade, a proximidade de parcela significativa dos conselheiros do COP com as posições políticas do PT Amplo e Democrático como verificado neste capítulo, por exemplo.

Mas quando se monta um governo, ou se determina para um agente político (individual ou coletivo) a tarefa de conduzir uma política pública, também se pensa na dimensão racional desta escolha e nos interesses que existem por trás desta decisão. Interesses que no âmbito do partido passam pela formação de novas coalizões, pela manutenção das existentes e pelo enfrentamento político (no sentido agonístico) com as forças adversárias na incessante busca pela consolidação de hegemônias internas: que no caso que estudamos, sempre foram precárias e se dissolveram.

Um exemplo de um movimento semelhante ao descrito anteriormente, foi a aproximação entre a DS e o setor que viria a formar a *Articulação de Esquerda* durante o governo de Olívio Dutra, cujo resultado foi o Fórum de Esquerda, que durante um período de mais de seis anos, foi a coalizão hegemônica no partido no Rio Grande do Sul.

Mas política também é força. E força na política se expressa pela ocupação de espaços de representatividade e de comando. A bancada do PT na Câmara de Vereadores sempre demonstrou no arranjo institucional a força das correntes políticas do partido, consolidadas a partir das relações de governo, como fizeram DS e Amplo durante a

Administração Popular, ou pelos canais de interlocução dos mandatos, como se observou com o MCS e, antes disto, com o vereador José Gomes.

Por fim, encaminhamos para as conclusões deste trabalho afirmando que, para o caso estudado, para o contexto no qual a Administração Popular ocorreu, as dinâmicas de articulações políticas que operaram no âmbito do partido, dos espaços públicos aqui apresentados e do sistema administrativo estatal foram correlatas, pois entendemos que os dados aqui representados apontam para esse caminho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partimos neste trabalho da afirmação de que a sociedade (expressa nos espaços de representação política), os níveis de direção da estrutura administrativa estatal e o partido dirigente desta estrutura são planos inter-relacionados. Especificamente, que existe entre estes três planos uma dinâmica de conformação política comum.

Confirmamos esta afirmação ao estudar os movimentos políticos que ajustaram os diversos arranjos político-institucionais nos três planos propostos, ao longo dos dezesseis anos em que o Partido dos Trabalhadores (PT) esteve no comando da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (1989-2004). Para isso, utilizamos como marco referencial para entendermos os movimentos que resultaram nesses arranjos, as correntes políticas internas (tendências, facções, forças) do Partido dos Trabalhadores.

Assim, para o plano das direções partidárias identificamos a fração de representação de cada uma das tendências, nos vários diretórios e comissões executivas eleitas. Para a sociedade, ou melhor, para os espaços de representação da sociedade, vinculamos os mandatos dos vereadores da bancada do partido às tendências que integravam. Fizemos o mesmo para os conselheiros do OP, reconhecidamente próximos do PT. Por fim, nos espaços de direção da estrutura estatal, verificamos o grau de inserção de cada corrente política interna no governo a partir de uma análise das pastas e das políticas públicas dirigidas por elas.

Além dos arranjos políticos verificados nesses três planos, sinalizamos para os elementos sócio-políticos motivadores da dinâmica de articulações e coalizões consolidadas no período estudado. Observamos que há uma relação estreita entre as disputas políticas que aconteciam no âmbito do Estado (nos níveis diretivos do sistema administrativo estatal), com os movimentos políticos que operavam nos dois outros planos. Movimentos políticos que não

nasceram em *atmosferas de debate consensuais*, mas seguem uma *lógica de agonismo típicas das relações entre adversários* (MOUFFE, 1999). Movimentos que de fato, foram sempre motivados pelos interesses coletivos⁵⁸ manifestos nas posições defendidas pelas correntes políticas que estudamos: interesses, que na relação com as tendências adversárias, normalmente são concorrentes.

Os resultados obtidos nesta análise nos permitem afirmar com segurança que na experiência da Administração Popular em Porto Alegre (1989-2004) o Poder Executivo foi influenciado pela sociedade organizada – principalmente pela parcela da sociedade envolvida com os assuntos do OP – e pelos agentes políticos do PT. Mais que isso, essa influência foi determinante para as decisões políticas que foram tomadas no que se refere à ocupação de espaços no governo, à condução das políticas públicas e à linha política geral da gestão. Tanto que, são muitos os pontos convergentes encontrados neste estudo entre os elementos motivadores das disputas políticas que sistematizamos no plano estatal, nas direções do PT e na sociedade organizada, esta última a partir dos espaços de representação.

Porém, os arranjos políticos intra-estruturais do governo não são um mero resultado de uma equação resolvida entre as forças políticas no plano do partido e da sociedade. O Poder Executivo não é passivo, pelo contrário é ativo na relação que seus agentes políticos estabelecem com os demais planos. Logo, a ação do governo remete a novas conformações políticas no âmbito do partido, da bancada e da representatividade junto aos conselheiros do OP.

A influência do Poder Executivo sobre o Partido dos Trabalhadores durante a Administração Popular é perceptível quando analisamos as resoluções dos diretórios de Porto Alegre e as teses assinadas pelas tendências como fontes para essa afirmação. Nessas fontes, as correntes governistas – Amplo e DS – posicionam-se na clara defesa das suas gestões e da linha política por elas aplicada: no caso do Amplo, defendendo as gestões de Tarso Genro; no da DS, as gestões de Raul Pont e de João Verle. Nosso trabalho não aprofundou esse tema, não respondeu quais foram os elementos determinantes das linhas políticas do governo que claramente orientaram as decisões partidárias: nos limitamos a apontar as linhas políticas genéricas das tendências estudadas e o vínculo político dos coordenadores das pastas administrativas.

⁵⁸ Lembramos que neste trabalho, conforme esclarecemos no capítulo anterior, que somente nos interessa para o caso analisado os atores coletivos, não os individuais.

Acreditamos que a motivação principal para a formação de articulações políticas e coalizões entre as tendências partidárias, no período analisado, foi sempre os governos (incluindo o Estadual de 1999 a 2002). Por esse motivo, os movimentos políticos de conformação de maiorias intra-partidárias tinham a conotação clara de que os acordos teriam correspondência na linha política hegemônica da gestão e na ocupação dos espaços de direção na estrutura administrativa estatal. O Fórum de Esquerda e os acordos políticos feitos por Tarso Genro para vencer o processo de prévias em 2000 e 2002 apontam para essa motivação, ao mesmo tempo, sinalizaram para outra dimensão abordada nesse estudo: *o caráter precário que as hegemonias propostas por estas coalizões tiveram*⁵⁹.

Ainda na relação do Poder Executivo com o PT e a autonomia entre eles, precisamos nos perguntar:

- Em que medida o partido influenciou as gestões e que temas propôs de fato para reflexão no âmbito do Poder Executivo?
- Será que o PT em Porto Alegre não perdeu boa parte da sua capacidade propositiva para a Administração Popular, tornando-se uma extensão desta?

Estas respostas esse estudo não pôde dar, mas sinalizou que são temas que existem e merecem ser pesquisados.

Na relação que o Poder Executivo estabeleceu com a sociedade, analisamos dois espaços: o primeiro, é o da interação entre o poder público e a bancada de vereadores; o segundo, é o espaço de relação do poder público com o OP.

No primeiro espaço, a relação do Poder Executivo com a bancada do PT na Câmara Municipal tem duas dimensões que merecem destaque: a primeira, é que os vereadores através da sua ação parlamentar e da sua biografia representam setores da sociedade que são atendidos nos seus interesses pelas políticas do governo; a segunda, é que o exercício de funções no governo dá visibilidade e força política para os mandatos, quando não redirecionam a ação parlamentar.

Ambas as dimensões, na verdade, estão relacionadas. Parte significativa dos vereadores eleitos pelo PT cumpriu a tarefa de direção de órgãos da Prefeitura de Porto Alegre ou de coordenação de políticas públicas, nas áreas em que atua no mandato. Aliás, no exercício destas funções alguns quadros parlamentares ganharam notoriedade,

⁵⁹ Como afirmam Laclau e Mouffé (2004), as articulações hegemônicas em um universo de radicalização democrática têm um caráter precário e de curta duração.

potencializando seus nomes para as suas eleições. Assim, o Poder Executivo empresta força política para os seus vereadores e concomitante para as tendências que os apóiam.

O aspecto mais interessante desta relação reside na possibilidade da ação parlamentar promover alterações na conduta do governo e até mesmo conduzir mudanças nas políticas públicas e na estrutura do Poder Executivo.

No caso da Administração Popular, por exemplo, a proximidade que alguns mandatos do partido tinham com as minorias sociais como as Pessoas Portadoras de Deficiências (PPDs), os homossexuais e os negros, foi o elemento decisivo para criação da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU). No entanto, no jogo político interno do governo, mesmo que o debate sobre a criação desta secretaria tenha iniciado na segunda gestão de Tarso Genro (2001-2002), ele só se efetivou quando João Verle assumiu a Prefeitura e uma nova linha política foi implantada. A SMDHSU era uma proposta da linha política hegemônica da gestão João Verle (2002-2004) e não da linha de Tarso Genro.

Há ainda entre os vereadores uma lógica competitiva entre os mandatos que não chegamos a apontar neste trabalho. Nosso interesse não passou pela análise do poder Legislativo. Reconhecemos que este é um campo de pesquisa, para o qual as teorias de Laclau e Mouffe (2004) e Mouffe (1999) podem dar uma grande contribuição.

O segundo espaço que analisamos de relação entre o Poder Executivo e a sociedade foi o Orçamento Participativo: o OP. No nosso trabalho o OP foi enquadrado como um espaço público que funciona junto ao sistema administrativo estatal, na mesma perspectiva proposta por Cohen e Arato (2000), mas com uma mudança: sob uma lógica de disputas agonísticas (MOUFFE, 1999). Esta é uma diferença de abordagem significativa frente a grande parte dos trabalhos acadêmicos sobre o tema do OP, que optam em apresentá-lo como espaço público onde a lógica que orienta os seus participantes é o da *formação de consensos, típica das instituições do mundo da vida*, conforme defendem Cohen e Arato (2000).

Não acreditamos em consensos, mas na *radicalidade democrática* no sentido emprestado por Laclau e Mouffe (2004), onde o OP é um *espaço agonístico* de disputas entre atores sociais por recursos públicos escassos. Espaço que na perspectiva deste estudo segue a mesma lógica de disputas no partido e na administração pública (sistema administrativo estatal).

Por fim, o próprio sistema administrativo estatal como um espaço de relações agonísticas: o Poder Executivo e as disputas políticas internas do governo.

Todo esforço deste trabalho em encontrar as semelhanças entre as disputas políticas pesquisadas para o plano do partido e da sociedade, faz parte da justificativa de que, nos espaços de direção da estrutura administrativa estatal, a lógica das relações entre os gestores é agonística. Agonística porque orientação que movimenta a política é competitiva esteja ela na esfera de relações do partido, da sociedade ou do Estado.

O agonismo não é sinônimo de problema para o sistema administrativo estatal. Afinal, agonismo é uma adaptação ao antagonismo, pois representa a disputa entre adversários que pressupõem respeito a regramentos de convivência entre as partes (MOUFFE, 1999). No caso da Administração Popular, o ambiente agonístico parece ter funcionado como um elemento motivador e auto-regulador entre as correntes políticas que participavam da direção do governo.

Nessa pesquisa apenas apontamos para as razões das disputas que aconteciam nos níveis de direção do governo. Não entramos no mérito das relações internas de governo e no modo como elas aconteciam. Esse não era o objetivo deste trabalho. Porém, demonstramos que os espaços de relação entre os dirigentes de um governo (gestores públicos), quando interpretados sob a lógica das disputas entre agentes políticos, são na essência agonísticos.

Temos a consciência de que o modelo de análise que construímos combinando as categorias de Mouffe (1999), Friedberg (1993), Panebianco (2005) e Laclau e Mouffe (2004) é incompleto, limitado e requer um estudo mais apurado para corrigir suas imprecisões. Porém, é um caminho analítico que apenas começamos a apontar na tentativa de estabelecer uma forma de abordagem para as organizações que leva em conta as múltiplas influências às quais uma organização está submetida. É apenas um primeiro passo, limitado e simbólico, para entendermos as organizações como sistema aberto e multirelacionado com o ambiente externo.

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Sonia E., DAGNINO Evelina, ESCOBAR Arturo (orgs.). **Cultura política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte. Editora UFMG, 2000.

ANDRADE, Elizário. **O transformismo de Tarso Genro e do PT**, 19/08/2005. Disponível: em <http://www.acaopopularsocialista.org.br/artigos/57.htm>. Acessado em 09/07/2006.

ANTEPROJETO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, maio de 2001.

ANTEPROJETO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR, ABASTECIMENTO E AGRICULTURA, maio de 200.

ARATO, Andrew e COHEN, Jean. Sociedade Civil e Teoria Social *In*: AVRITZER, Leonardo (org). **Sociedade Civil e Democratização**, Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

ARTICULAÇÃO. **A crise do regime se aprofunda e o PT precisa ser capaz de dar respostas políticas que atinjam e unifiquem a luta dos explorados da cidade e do campo**: pré-tese para o 5º Encontro Estadual do Partido dos Trabalhadores. 1987.

ARTURI, Carlos S. O Debate Teórico Sobre Mudança de Regime: o caso brasileiro. **Revista Sociologia e. Política**. Curitiba, 17, p. 11-31, nov. 2001.

ASSIES, Willem. Theory, Practice and ‘External Actors’ in the Making of New Urban Social Movement in Brazil. Bull. **Latin Am. Res.** v. 18, nº 2, p. 211-226.

AUGUSTIN F, Arno. A Experiência do Orçamento Participativo na Administração Popular da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. *In*: HORN, Carlos Henrique (org). **O Desafio da Mudança**, Porto Alegre: Ortiz, 1994.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil: além da dicotomia Estado-mercado *In*: AVRITZER, Leonardo (org). **Sociedade Civil e Democratização**, Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

BAIERLE, Sérgio G. **Um Novo Princípio Ético-Político**: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Campinas - Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1992.

BANCO DE DADOS POLÍTICOS DAS AMÉRICAS. Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Elecddata/Brazil/brazil.html>; Acesso em: em 30 de junho de 2006.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do estado**: entre eficiência e democratização. São Paulo: Manole, 2003.

BERAS, César A. L. **A democratização do Estado e a participação popular**: legitimação do Estado versus autonomia da sociedade civil; uma reflexão sobre o OP de Viamão – RS, 2001 e 2002. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

BETTO, Frei. Prática Pastoral e Prática Política. **Revista Encontros com a Civilização Brasileira**, Rio de Janeiro, n. 21, Vol III, mar. 1980.

BITTAR, Jorge (org). **O modo petista de governar**. São Paulo: Perseu Abramo, 1992.

_____; LASSANCE, Antônio. O modo petista de governar. *In*: **Governos estaduais: desafios e avanços**: reflexões e relatos de experiências petistas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 9ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

_____. **O futuro da democracia**. 8ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOFF, Clodóvis, BOFF, Leonardo. Comunidades Cristãs e Política Partidária. **Revista Encontros com a Civilização Brasileira**, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, n. 3, set. 1978,

BORON, Atilio A. **Estado, Capitalismo e Democracia na América**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BUENO, Eduardo. **História do Brasil**. Porto Alegre: Zero Hora, 1998.

BRASILEIRO, Ana Maria. A Cidade e a Participação Política: as associações de moradores. **Revista de Administração Municipal**, Ano XXXIV, n. 183, p. 6, 1987.

BRESSER PEREIRA, Luis C. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.

_____. **A sociedade estatal e a tecnoburocracia**. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

BUCHABQUI, Jorge S. Reforma Administrativa e Mudança no Modelo de Gestão. In: HORN, Carlos Henrique (org). **O Desafio da Mudança**, Porto Alegre: Ortiz, 1994.

CAMARA DOS VEREADORES DE PORTO ALEGRE, **Relatório da Diretoria Legislativa XI Legislatura 1993/1996**. Porto Alegre, 1996.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A Década Neoliberal e a Crise dos Sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003.

CARDOSO, Fernando H. e FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CARVALHO, Apolônio. Momento de exclusão. **Revista Teoria e Debate**, São Paulo, n. 9, jan/fev/mar de 1990.

CASSEL, Guilherme e VERLE, João A. A Política Tributária e de Saneamento Financeiro da Administração Popular. In HORN, Carlos Henrique (org). **O Desafio da Mudança**, Porto Alegre: Ortiz, 1994.

CASTELLS, Manuel. **Cidade, socialismo e democracia**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

CASTRO, Maria Helena de. Reforma do Estado e Democratização do Poder Local. In: VILLAS-BOAS Renata; e TELLES, Vera, (orgs). **Poder Local, Participação Popular, Construção da Cidadania**. n. 1, pág.11,1995.

CENTRO DE ESTUDOS E DEBATES SOCIALISTAS, O Que é o CEDS? Porto Alegre: 2006

CENTRO DE INFORMAÇÃO E MEMÓRIA / PT-RS (CIM/PT- RS) José Alberto de Siqueira (ZECÃO)

COHEN, Jean L. e ARATO, Andrew. **Sociedad Civil Y Teoría Política**. México: Fondo de Cultura Econômica, 2000.

COSTA, Sérgio. Contextos da construção do espaço público no Brasil. **Novos Estudos**. São Paulo: CEBRAP, n.47, março 1997.

CROZIER, Michel. **O fenômeno burocrático**: ensaio sobre as tendências burocráticas dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, com o sistema social e cultural. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

DABÈNE, Olivier. **América Latina no Século XX**. Tradução Maria Izabel Mallmann. Porto Alegre: Edipucrs, 2003.

DACANAL, José H. A 'Nova Classe' no poder. In DACANAL, José H., WEBER, João H. **A Nova Classe**: o governo do PT no Rio Grande do Sul. 2 ed. Porto Alegre: Novo Século, 1999.

D'ARAÚJO, Maria Celina. O Estado Novo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

DEMOCRACIA RADICAL. **Por uma Democracia Republicana**: Projeto de programa para o II Congresso do Partido dos Trabalhadores. Belo Horizonte: novembro de 1999. Disponível em: www.ptamplo.com.br/dochistoricos/1999. Acesso em: 20/07/2006.

DIAS, Márcia R. **Sobre o signo da vontade popular**: o orçamento participativo e o dilema da câmara Municipal de Porto Alegre. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

DIÁRIO OFICIAL DE PORTO ALEGRE. **Órgão de Divulgação Oficial do Município de Porto Alegre**. Porto Alegre, (EXEMPLARES DE 1989-2004).

DIRCEU, José. Prefácio in PARTIDO DOS TRABALHADORES, Resolução de Encontros e Congressos 1979-1998. São Paulo, Perseu Abramo, 1998.

_____, POMAR, Wladimir. **Algumas considerações sobre as tendências organizadas no PT**. 1996. Disponível em: <http://www.adelmo.com.br/bibt/t195-02.htm>. Acesso em: 30/06/2006.

DUTRA, Olívio. Prefácio. In: Horn, Carlos Henrique (org) **O Desafio da Mudança**, Porto Alegre: Ortiz, 1994.

EDER, Klaus. A classe social tem importância no estudo dos movimentos sociais? Uma teoria do radicalismo da classe média. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 16, n. 46, p. 5-27. jun. 2001.

ELEIÇÕES **Zero Hora**, Porto Alegre, 2 out, 2000

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento Participativo**: reflexões sobre a experiência em Porto Alegre. 3.^a ed. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2001.

_____. Luciano. **O poder da Aldeia**: gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre. Tomo Editorial, 2000.

FERREIRA, Aurélio B. H. **Mini Aurélio Século XXI**: o minidicionário da língua portuguesa. 4 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

FISCHER, Tânia (Org.) **Poder Local. Governo e Cidadania**. Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1993.

FORTUNATI, José; HOHFELDT, Antônio. **O fascínio da Estrela** – trajetória e contradições do Partido dos Trabalhadores/. Porto Alegre: Mercado Aberto, 2001.

FRANCO, Augusto de. Os três desafios do Partido dos Trabalhadores. **Revista Teoria e Debate**. São Paulo, n. 5, jan-mar 1989.

FRANCO, Sérgio da Costa. A CPI e a “vilania” in Movimento Democrático. **Jornal da Fundação Ulisses Guimarães do Rio Grande do Sul**, Ano V, n.29, abr./mai. 2002.

FRIEDBERG, Erhard. **O poder e a regra**: dinâmicas da acção organizada. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

GENRO, Tarso. **Co-gestão**: reforma democrática do Estado in Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre Tarso Genro e Ubiratan de Souza, 2001.

_____. Um debate estratégico. In: MAGALHÃES, Inês, BARRRETO, Luiz, TREVAS, Vicente (orgs.). **Governo e cidadania**: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

_____. Fundamentos de um Terceiro Governo. **Debate PT, PT/POA**, Porto Alegre, n. 8, mar. 1996.

_____. Um novo partido socialista de massas. **Revista Teoria e Debate**. São Paulo, n. 4, set. 1988.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural na esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Trad. de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HIRSCHMAN, Albert O. **A retórica da intransigência**: perversidade, futilidade, ameaça. São Paulo: Cia das Letras, 1992.

HISTÓRIA ILUSTRADA DO RIO GRANDE DO SUL – Editor Chefe – Elmar Bonés da Costa. Projeto e Pesquisa: Ricardo Fonseca/Elmar Bonés da Costa/Caco Schmitt. Redação: Divino Fonseca/Adélia Porto, 1998.

JARDIM, Maria de Lourdes T. **Evolução da População no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: FEE, 2002.

KAISER, Jaksam. **Zero Hora**, Porto Alegre, 17 nov. 1985. Jornal da Eleição, p. 19.

KONDER, Leandro. Marxismo e Cristianismo. **Revista Encontros com a Civilização Brasileira**, Rio de Janeiro, n. 6, dez. 1978.

KRISCHKE, Paulo J. **Aprendendo a democracia na América Latina**: atores sociais e mudança cultural. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

LACERDA, Alan D. F. de. O PT e a Unidade Partidária como Problema. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 45, n 1, p. 39 a 76, 2002.

LACLAU, Ernesto, MOUFFE, Chantal. **Hegemonía y estrategia socialista**: hacia una radicalización de la democracia. 2 ed. Bueno Aires: FCE, 2004.

LOSURDO, Domenico. **Hegel, Marx e a tradição liberal**: liberdade, igualdade, Estado. São Paulo: UNESP, 1998.

MANIFESTO DE FUNDAÇÃO DO PT. In PARTIDO DOS TRABALHADORES: **Estatuto**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2001.

MCCOY, Jennifer. Introduction e Conclusion, in: **Political Learning and Democratization in Latin América**: Do Politicians Learn from crisis?. Coral Gables: North-South Center. 2000.

MELO FILHO, Murilo. **O Milagre Brasileiro**. 9 ed. Rio de Janeiro: Bloch, 1972,

MENDONÇA, Daniel de. Agonismo como princípio de ação dos movimentos sociais. **Civitas**, Porto Alegre, ano 2, n. 1, jun. 2002.

MIRANDA, Nilmário, TIBÚRCIO, Carlos. **Dos Filhos Deste Solo**. São Paulo: Boitempo, 1999.

MOISÉS, José A. Democratização e cultura política de massas. **Lua Nova: revista de cultura e política**, São Paulo, n. 26, p. 5-51, 1992.

MOREIRA, Constanza. A Esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário. **Opinião Pública**, Campinas, V. VI, n. 1, p. 17-54, 2000.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MOUFFE, Chantal. **La nueva lucha por el poder** (1999). Disponível em: http://www.politica.com.ar/Filosfia_politica/La_nueva_lucha_por_el_poder_Mouffe.htm
Acesso em: 15 de jun. 2005.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil**: clientelismo e insulamento democrático. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA, nº 197 de 6/11/2006, **Mártires da Eleição**. Disponível em: <http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/caixa/cp061120027.htm>. Acesso em: acesso 29/06/2006.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: revista de cultura e política**. São Paulo, n. 44, 1998.

_____. **Uma Outra Institucionalização**: América Latina e Alhures. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 37, 1996.

_____. **Democracia delegativa?** Novos Estudos Cebrap, São Paulo: Cebrap, n. 31, p. 25-40, 1991.

OLIVEIRA, **Zero Hora**, Porto Alegre, 26 nov.1998. Jornal da Eleição, p.13.

PANEBIANCO, Ângelo. **Modelos de partido**: Organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PARTIDO DOS TRABALHADORES: **Estatuto**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2001.

_____. **Resoluções de Encontros e Congressos 1979-1998**. São Paulo: Perseu Abramo, 1999.

_____. **Porto Alegre Informa**, Ano II, n. 2 – Fev1998,.

_____. **Caderno de Teses**: Encontro Municipal PT-POA. Porto Alegre: Comissão Dirigente POA, 1997.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Tese Guia do I Congresso do PT Amplo**, 1999.

_____. **Caderno de Debates/PT-POA**, nº1, abril/1995.

_____. **Caderno de Teses: Encontro Municipal PT-POA**. Porto Alegre: Comissão Dirigente POA, maio 1993.

_____. **Resoluções do 5º Encontro Estadual do Rio Grande do Sul**: Adendo aprovado no tema Momento Político e Campanhas (anexo 2) pág. 4 a 6 da tese Construir o PT na luta pela Revolução), 1987.

_____. **Livro de Atas e Convenções do PT de Porto Alegre**. Porto Alegre 1982.

PINTO, Artur. **Zero Hora**, Porto Alegre, 17 nov. 1985. Jornal da Eleição, p.18.

POMAR, Wladimir. Atos de hoje constroem o amanhã. **Revista Teoria e Debate**. São Paulo, n. 4, set 1998.

_____. Introdução in PARTIDO DOS TRABALHADORES, **Resolução de Encontros e Congressos 1979-1998**. São Paulo, Perseu Abramo, 1998.

PONT, Raul A. **Democracia, Igualdade e qualidade de vida**: a experiência de Porto Alegre: Veraz, 2003.

_____. O papel dos governos petistas no projeto partidário. In: MAGALHÃES, Inês, BARRRETO, Luiz, TREVAS, Vicente (orgs.). **Governo e cidadania**: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

_____. Pluralismo, disciplina e internacionalismo. **Revista Teoria e Debate**, n. 5, jan-mar 1989.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **PMPA**. Disponível em: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/>; Acesso em 30 de junho de 2006.

_____. Livro do Plano de Investimentos e Serviços de 2000 da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **PMPA**. Disponível em: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/>; Acesso em 29 de junho de 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Informativo do **PIEC: PROGRAMA INTEGRADO ENTRADA DA CIDADE**. Ano II, n. 2, ab. 2003.

_____. **Boletim de Pessoal.** , 1994.

_____. **Boletim de Pessoal.** 1993.

_____. **Boletim de Pessoal.** 1992.

_____. **Boletim de Pessoal.**, 1991.

_____. **Boletim de Pessoal.**, 1990.

_____. **Boletim de Pessoal.**, 1989.

PUGGINA, Percival. **A Noite do Sistema**, Disponível em: http://www.diariopopular.com.br/17_06_01/ponto_de_vista.html, Acesso em: 28/06/2006.

PUREZA, Fernando, **O Fenômeno Gaúcho** Disponível em: <http://www.midiaindependente.org/eo/blue/2002/10/39817.shtml>, Acesso em: 28/06/2006.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia**. São Paulo: Cia das Letras, 1992.

RAWS, Jonh. **A Theory of Justice**. Oxford University Press, Oxford, 1999.

ROSENFELD, Denis L. **PT na Encruzilhada: social-democracia, demagogia ou revolução?**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2002.

RUAS, Tabajara. **Os varões assinalados**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.

SÁNCHEZ, Félix. **Orçamento Participativo: teoria e prática**. São Paulo: Cortez, 2002

SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCHMITT, Caco. A “**Onda de Violência**” na RBS & CIA. Disponível em: in <http://www.nao-til.com.br/nao-69/onda-v.htm>, Acesso em: 28/06/2006.

SILVA, Antônio. O Trabalho (OT): corrente interna do Partido dos Trabalhadores: Introdução. **Revista Espaço Acadêmico**, maio 2001.

_____. O PT e os marxismos da tradição trotskista: Introdução. **Revista Espaço Acadêmico**, maio 2001.

SOBOTTKA, Emil. Orçamento Participativo: conciliando direitos sociais de cidadania e legitimidade do governo. **Civitas**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, jan-jun. 2004.

_____. A utopia político-emancipatória em transição: movimentos sociais viram ONGs que viram “terceiro setor”. **1º Seminário Regional de Pedagogia Social e Práticas Sociais**. Ibirubá, 7-8 dez 2001, UNICRUZ.

SOUZA, Ubiratan. A Experiência de Porto Alegre in Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre Tarso Genro e Ubiratan de Souza, 2001.

TAVARES, José Antônio G. (org.). **Totalitarismo tardio**: o caso do PT. 2 ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 2000.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL/RS. Disponível em: <http://www.tre-rs.gov.br/index.php?option=eleicoes/eleicoes.php>. Acesso em 30 de junho de 2006.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/>. Acesso em: 30 de junho de 2006.

VALENZUELA, Pep, **Gobierno Democrático y Popular de Río Grande del Sur**: un año y medio de alternativas. Disponível em: <http://www.espaimarx.org/Gobierno%20Democr%20y%20Popular%20de%20R%20Grande%20del%20Sur.htm>,. Acesso em: em 28/06/2006.

VENCESLAU, Pedro Paulo, **PT-RS vs. RBS**. Disponível em: <http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos/asp0805200294.htm>, Acesso em: 28/06/2006.

VIANNA, Luiz Werneck, O Estado Novo e a “Ampliação” Autoritária da República. In: CARVALHO, Maria Alice R. de (Org.). **República no Catete**. Rio de Janeiro: Museu da República, 2001.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 4 ed. Brasília, DF: UNB: São Paulo: Imprensa Oficial, v. 1, 2004.

_____. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, DF: UNB: São Paulo: Imprensa Oficial, v. 2, 2004.

_____. Os três tipos puros de dominação legítima. In: CONH, Gabriel, (Org.). **Weber**. 7 ed. São Paulo: 2003.

_____. **Ensaio de sociologia**. 5 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2002.

_____. **Ciência e política**: duas vocações. 10 ed. São Paulo: Cultrix, 2000.

WEFFORT, Francisco. Consolidar o partido, construir a democracia. **Revista Teoria e Debate**. São Paulo, n. 4, set 1988.

XARÃO, Francisco; FRAGA, Paulo Denisar. A Derrota no Pampa Gaúcho. **Revista Espaço Acadêmico**, ano II, n. 20, jan. 2003.

ANEXOS

ANEXO A

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Ilhas, Humaitá-Navegantes e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Articulação	1	4	1	1	1	8
DS	-	2	2	-	1	5
FS	1	3	-	-	-	4
NE	-		1	1	2	4
TM - Sarai	-			1		1
LPS*	-	-	-	-	2	2
O Trabalho	-	-	-	1	-	1
TOTAL CONS/PT	2	9	4	4	6	25

Fonte: CIM/PT-RS, LRAC/PT-POA e PI 1992/PMPA

* LPS – Luta Pelo Socialismo, grupo de pequena representatividade que em 1993 uniu-se ao Coletivo Em Defesa da Vida.

QUADRO 1: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1992

ANEXO B

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Ilhas, Humaitá-Navegantes e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Articulação	2	4	2	-	-	8
DS	3	1	3	-	2	9
FS	1	1	-	-	-	2
NE	1	1	-	2	4	8
TM - Saraí	-	-	-	4	-	4
CDC	-	-	-	1	-	1
CGB	-	1	-	-	-	1
CS	-	-	1	-	-	1
PT/INDEP	-	-	1	-	-	1
TOTAL CONS/PT	7	8	7	7	6	35

Fonte: CIM/PT-RS, LRAC/PT-POA e PI 1993/PMPA

QUADRO 2: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1993

ANEXO C

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Ilhas, Humaitá-Navegantes e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplio	1	-	-	4	3	8
AE	1	3	-	-	1	5
DS	2	-	2	-	-	4
TM - Saraí	-	-	-	1	-	1
CDV	-	1	-	-	1	1
CGB	-	3	-	-	-	3
PT/INDEP	-	-	1	1	-	2
TOTAL CONS/PT	4	7	3	5	5	24

Fonte: CIM/PT-RS, LRAC/PT-POA e PI 1994/PMPA

QUADRO 3: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1994

ANEXO D

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Ilhas, Humaitá-Navegantes e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	4	2	2	3	4	15
AE	-	1	1	-	1	3
DS	1	1	-	1	2	5
ED	-	-	2	-	-	2
FS	-	2	-	-	-	2
TM - Sarai	-	-	-	1	-	1
CDV	1	-	-	-	-	1
CGB	-	-	1	-	-	1
CDC	-	-	-	1	-	1
PT/INDEP	-	1	-	-	-	1
TOTAL CONS/PT	6	7	6	6	7	32

Fonte: CIM/PT-RS, LRAC/PT-POA e PI 1995/PMPA

QUADRO 4: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1995

ANEXO E

Tendência	Temáticas					Total por Tendência
	Saúde e Assistência Social	Educação, Cultura e Lazer	Circulação e Transporte	Organização da Cidade e Desenvolvim Urbano	Desenvolvim Econômico e Tributação	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	04	04	04	04	04	
Amplo	-	-	-	1	-	1
AE	-	-	-	1	-	1
DS	1	1	-	1	1	4
PT/INDEP	1	-	1	-	-	2
TOTAL CONS/PT	2	1	1	3	1	8

Fonte: CIM/PT-RS, LRAC/PT-POA e PI 1995/PMPA

QUADRO 5: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 5 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 1995

ANEXO F

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	5	-	2	3	4	14
AE	-	1	-	-	-	1
DS	3	1	-	-	-	4
ED	1	1	-	-	-	2
FS	-	3	-	-	-	3
CDV	-	1	-	-	-	1
CGB	-	-	1	-	-	1
CDC	-	-	-	3	-	3
PT/INDEP	-	-	-	-	1	1
TOTAL CONS/PT	9	7	3	6	5	30

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1996/PMPA

QUADRO 6: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1996

ANEXO G

Tendência	Temáticas					Total por Tendência
	Saúde e Assistência Social	Educação, Cultura e Lazer	Circulação e Transporte	Organização da Cidade e Desenvolvim Urbano	Desenvolvim Econômico e Tributação	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	04	04	04	04	04	
Amplo	-	-	-	1	-	1
DS	-	1	-	-	1	2
BS	-	-	-	-	1	1
MCS	-	-	1	-	-	1
PT/INDEP	1	-	-	-	-	1
TOTAL CONS/PT	1	1	1	1	2	6

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1996/PMPA

QUADRO 7: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 5 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 1996

ANEXO H

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	2	2	1	3	5	13
AE	-	1	-	-	-	1
DS	2	-	-	-	-	2
ED	-	1	2	-	-	3
FS	-	4	-	-	-	4
TM - Sarai	-	-	-	2	-	2
MCS	1	-	-	-	-	1
PT/INDEP	-	1	-	-	-	1
TOTAL CONS/PT	5	9	3	5	5	27

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1997/PMPA

QUADRO 8: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1997

ANEXO I

Tendência	Temáticas					Total por Tendência
	Saúde e Assistência Social	Educação, Cultura e Lazer	Circulação e Transporte	Organização da Cidade e Desenvolvim Urbano	Desenvolvim Econômico e Tributação	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	04	04	04	04	04	
Amplo	1	-	-	-	2	3
AE	-	-	1	-	-	1
DS	-	2	1	-	-	3
PT/INDEP	-	-	1	-	-	1
TOTAL CONS/PT	1	2	3	0	2	8

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1997/PMPA

QUADRO 9: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 5 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 1997

ANEXO J

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	3	-	1	1	1	6
AE	-	-	2	1	2	5
DS	3	-	-	-	-	3
ED	-	1	1	-	-	2
FS	-	3	-	-	-	3
TM - Sarai	-	-	-	2	-	2
CDV	-	2	-	-	-	2
PT/INDEP	-	1	-	-	1	2
TOTAL CONS/PT	6	7	4	4	4	25

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1998/PMPA

QUADRO 10: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1998

ANEXO K

Tendência	Temáticas					Total por Tendência
	Saúde e Assistência Social	Educação, Cultura e Lazer	Circulação e Transporte	Organização da Cidade e Desenvolvim Urbano	Desenvolvim Econômico e Tributação	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	04	04	04	04	04	
Amplo	-	-	-	-	3	3
AE	-	-	1	-	-	1
DS	-	-	1	-	-	1
ED	-	1	-	-	-	1
TM - Sarai	-	1	-	-	-	1
TOTAL CONS/PT	-	2	2	-	3	7

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1998/PMPA

QUADRO 11: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 5 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 1998

ANEXO L

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	2	1	1	2	3	9
AE	-	-	2	-	1	3
DS	3	-	2	-	-	5
ED	-	1	1	-	-	2
FS	-	2	-	-	-	2
TM – Sarai	-	-	-	1	-	1
CDV	-	1	-	-	-	1
PT/INDEP	-	3	-	1	1	5
TOTAL CONS/PT	5	8	6	4	5	28

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1999/PMPA

QUADRO 12: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 1999

ANEXO M

Tendência	Temáticas					Total por Tendência
	Saúde e Assistência Social	Educação, Cultura e Lazer	Circulação e Transporte	Organização da Cidade e Desenvolvim Urbano	Desenvolvim Econômico e Tributação	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	04	04	04	04	04	
Amplo	-	-	1	1	1	3
AE	-	-	-	1	-	1
PT/INDEP	-	-	-	-	1	1
TOTAL CONS/PT	-	-	1	2	2	5

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 1999/PMPA

QUADRO 13: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 5 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 1999

ANEXO N

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	1	2	-	2	2	7
AE	-	2	-	1	2	5
DS	4	-	2	-	-	6
FS	-	2	-	-	-	2
TM – Sarai	-	-	-	2	-	2
MCS	-	-	-	1	1	2
Res. Social.	1	-	-	-	-	1
PT/INDEP	-	3	1	1	1	6
TOTAL CONS/PT	6	9	3	7	6	31

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2000/PMPA

QUADRO 14: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 5 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 2000

ANEXO O

Tendência	Temáticas					Total por Tendência
	Saúde e Assistência Social	Educação, Cultura e Lazer	Circulação e Transporte	Organização da Cidade e Desenvolvim Urbano	Desenvolvim Econômico e Tributação	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	04	04	04	04	04	
Amplo	-	-	1	-		1
AE	-	-	-	-	1	1
DS	-	-	-	-	1	1
TM – Sarai	-	-	1	-		1
PT/INDEP	-	-	-	1		1
TOTAL CONS/PT	-	-	2	1	2	5

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2000/PMPA

QUADRO 15: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 5 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 2000

ANEXO P

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	1	-	-	2	4	7
AE	1	3	1	2	2	9
DS	1	-	1	-	-	2
ED	2	-	-	-	-	2
FS	-	2	-	-	-	2
MCS	-	2	-	-	-	2
Rede	-	2	-	-	-	2
Res. Social.	2	-	-	-	-	2
PT/INDEP	1	2	-	2	1	6
TOTAL CONS/PT	8	11	2	6	7	34

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2001/PMPA

QUADRO 16: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 2001

ANEXO Q

Tendência	Temáticas						Total por Tendência
	Circulação e Transporte	Saúde e Assistência Social	Educação, Esporte e Lazer	Cultura	Desenvolv Econômico e Tributação	Organizaç da Cidade, Desenv. Urb e Amb	
	Conselheiros Titulares e Suplentes						
	04	04	04	04	04	04	
Ampla	1	-	-	-	2	-	3
AE	-	-	-	-	-	1	1
PT/INDEP	-	1	-	-	1	-	2
TOTAL CONS/PT	1	1	-	-	3	1	6

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2001/PMPA

QUADRO 17: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 6 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 2001

ANEXO R

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá-Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Ampla	1	2	-	-	8	11
AE	-	1	1	1	1	4
DS	1	-	-	-	2	3
ED	-	1	-	-	-	1
Rede	-	2	-	-	-	2
Res. Social.	1	-	-	-	-	1
MCS	-	1	-	1	-	2
PT/INDEP	2	1	-	2	1	6
TOTAL CONS/PT	5	8	1	4	12	30

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2002/PMPA

QUADRO 18: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 2002

ANEXO S

Tendência	Temáticas						Total por Tendência
	Circulação e Transporte	Saúde e Assistência Social	Educação, Esporte e Lazer	Cultura	Desenvolv Econômico e Tributação	Organizaç da Cidade, Desenv. Urb e Amb	
	Conselheiros Titulares e Suplentes						
	04	04	04	04	04	04	
Amplo	1	-	-	1	1	-	3
AE	-	-	1	-	-	-	1
ED	-	-	-	-	1	-	1
FS	-	1	-	-	-	-	1
PT/INDEP	-	1	1	-	-	1	3
TOTAL CONS/PT	1	2	2	1	2	1	9

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2002/PMPA

QUADRO 19: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 6 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 2002

ANEXO T

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplo	1	2	-	3	7	13
AE	-	-	-	1	1	1
DS	2	1	-	-	1	4
ED	-	1	-	-	-	1
Res. Social.	3	-	-	-	-	3
MCS	-	-	-	-	1	1
PT/INDEP	1	2	-	2	-	5
TOTAL CONS/PT	7	6	-	6	9	28

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2003/PMPA

QUADRO 20: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 2003

ANEXO U

Tendência	Temáticas						Total por Tendência
	Circulação e Transporte	Saúde e Assistência Social	Educação, Esporte e Lazer	Cultura	Desenvolv Econômico e Tributação	Organizaç da Cidade, Desenv. Urb e Amb	
	Conselheiros Titulares e Suplentes						
	04	04	04	04	04	04	
Amplo	1	-	-	-	-	-	1
AE	1	1	1	-	-	-	3
DS	-	-	-	1	-	-	1
PT/INDEP	-	1	-	1	1	1	4
TOTAL CONS/PT	2	2	1	2	1	1	9

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2003/PMPA

QUADRO 21: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 6 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 2003

ANEXO V

Tendência	Regiões					Total por Tendência
	Humaitá- Navegantes e Ilhas, Noroeste e Centro	Norte, Nordeste, Eixo Baltazar e Leste	Partenon e Lomba do Pinheiro	Glória, Cruzeiro e Cristal	Centro Sul, Sul, Extremo Sul e Restinga	
	Conselheiros Titulares e Suplentes					
	12	16	08	12	16	
Amplio	1	1	3	2	6	13
AE	-	2	-	1	2	5
DS	3	-	1	-	1	5
ED	-	1	-	-	1	2
Rede	-	2	-	-	-	2
Res. Social.	3	-	-	-	-	3
MCS	-	1	-	-	-	1
PT/INDEP	-	2	1	2	1	6
TOTAL CONS/PT	7	9	5	5	11	37

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2004/PMPA

QUADRO 22: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 16 REGIÕES – PLANO DE INVESTIMENTO 2004

ANEXO W

Tendência	Temáticas						Total por Tendência
	Circulação e Transporte	Saúde e Assistência Social	Educação, Esporte e Lazer	Cultura	Desenvolv Econômico e Tributação	Organizaç da Cidade, Desenv. Urb e Amb	
	Conselheiros Titulares e Suplentes						
	04	04	04	04	04	04	
Ampla	2	-	-	-	1	-	3
AE	1	-	-	-	-	-	1
PT/INDEP	-	-	-	2	1	1	4
TOTAL CONS/PT	3	-	-	2	2	1	8

Fonte: CIM/PT-RS e LRAC/PT-POA e PI 2004/PMPA

QUADRO 23: CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO IDENTIFICADOS COM O PARTIDO DOS TRABALHADORES NAS 6 TEMÁTICAS – PLANO DE INVESTIMENTO 2004