

**Construindo a democracia na cidade**  
**A experiência de Rio Claro (SP)**

**Romualdo Dias**

Rio Claro - SP  
2002

"É preciso construir uma nova cultura política. Esta nova cultura política pode surgir de uma nova forma de Poder. Não se trata de tomar o Poder, mas de revolucionar sua relação com aqueles que o exercem e com quem o padece." (EZLN)

As cidades, como os sonhos, são construídas por desejos e medos, ainda que o fio condutor de seu discurso seja secreto, que as suas regras sejam absurdas, as suas perspectivas enganosas, e que todas as coisas escondam uma outra coisa. (I. Calvino)

## Índice

### Construindo a democracia na cidade A experiência de Rio Claro (SP)

Introdução. . . . .	4
Capítulo 1 A cidade e a democracia. . . . .	8
Capítulo 2 O movimento nos planos e projetos. . . . .	20
Capítulo 3 A democracia como participação . . . . .	37
Capítulo 4 Movimentos e possibilidades . . . . .	64
Capítulo 5 Desafios e impasses no poder local . . . . .	76
Conclusão . . . . .	92
Bibliografia . . . . .	94

## Introdução

"Oh quão bom e quão suave  
é que os irmãos vivam em união,  
é como o óleo precioso sobre a cabeça,  
que desce sobre a barba.  
a barba de Arão,  
e que desce à orla das suas vestes  
como o de Sião  
porque ali o Senhor  
ordena a bênção e a vida para sempre  
o orvalho de hermon  
que desce sobre os montes."  
Salmo 133

"Aqui vai nascer uma cidade"  
Nicola Petti

"Quieta, non movere!"  
Lema do Brasão de Rio Claro

Se o leitor aceita meu convite para um passeio imaginário, vamos ao Centro Cultural, no Lago Azul, em Rio Claro, Estado de São Paulo. Ao chegar no saguão do teatro observamos intenso movimento de pessoas que transitam de um lado para outro, dirigindo-se a grupos reunidos em debate, com crachás no peito e pastas na mão. Os olhos brilham, atenção concentrada na discussão das propostas de grande importância: estão construindo um plano administrativo, o Plano de Governo de sua cidade. Trata-se de uma cena da Conferência Municipal - Rio Claro, Cidade Viva. É novembro de 2000.

Com a cena da Conferência em mente, num intervalo de nosso passeio, vamos fazer uma viagem a outro tempo, não muito anterior, podendo ser no final da década de oitenta. Pensemos em trazer a este mesmo local o pintor Nicola Petti<sup>1</sup>, e solicitar a ele para imaginar

---

<sup>1</sup> Pintor rio-clarense, nascido em 1904, autor da obra exposta no Gabinete do Prefeito de Rio Claro, que retrata a primeira missa realizada no município, em 1826. Nicola foi um dos fundadores da Pinacoteca Municipal "Pimentel Júnior", em Rio Claro (SP).

silenciosamente as paisagens que se descortinariam diante do seu olhar, caso adivinhasse o imaginário dos participantes envolvidos calorosamente na Conferência, recolhendo aí os elementos que se traçam na elaboração do futuro da cidade. Com o olhar de artista, ele poderia contemplar as paisagens que se desenham nos sonhos dos participantes do evento. Certamente a sua visão faria o pintor outra vez exclamar: "aqui vai nascer uma cidade".

Temos agora dois quadros em nossa frente. Primeiro, aquele afixado no Salão do Gabinete do Prefeito, o quadro da fundação da cidade, instante da celebração da primeira missa, uma cena do início do povoado de São João Batista do Ribeirão Claro. Nele, os migrantes instalam uma vila, rezam e dão pousada para aqueles que passam em viagem para outras paragens. O lugar nasce como ponto de trânsito: desde o início se movimenta com gente que chega e gente que vai. Mas é também lugar de descanso.

O segundo quadro, obtido de nossa viagem imaginária, com o auxílio do olhar artista do pintor, se faz de múltiplas paisagens. São traços de tudo o que sonhamos para a cidade. Confirmam-se em suas cores os sinais dos desejos e dos medos. A cidade é construída em mutirão, palavra sobre palavra, com argumentos tecidos de crenças, com propostas lançadas para aprovação, e planos a serem realizados. A intensidade dos fazeres e afetos que circulam nesta cena nos autoriza a repetir hoje a exclamação do pintor: aqui renasce a cidade!

De fato, a Conferência merece o lema: Rio Claro - Cidade Viva!

A Conferência Municipal pode ser considerada como o marco de uma outra fundação da cidade, já que nela se sintetizam experiências acumuladas na administração municipal nos últimos anos de seu governo, em que a cidade foi convidada a sonhar e a ajudar a fazer seu futuro.

"Desde 1997, o governo municipal vem abrindo espaço e fortalecendo a participação da comunidade na gestão pública, através dos conselhos municipais, do programa do orçamento participativo e das eleições diretas nos distritos. Agora chegou o momento de discutirmos o Plano de Governo para os próximos quatro anos de administração. Isto será feito durante a Conferência Municipal 'Rio Claro, Cidade Viva', para a qual toda a comunidade está convidada a participar. A Conferência é mais um espaço criado pela atual Administração para garantir a democracia participativa em Rio Claro"<sup>2</sup>.

A conferência indicou que a comunidade de Rio Claro aprendeu com a cidade e sobre cidade enquanto participava na elaboração de projetos específicos para as regiões. Todos, após três anos de aprendizagens, estavam habilitados a elaborar o plano geral, articulando entre si uma diversidade de projetos específicos, apresentados através de 1504 propostas, registradas em documento final. O trabalho enorme de quem

---

<sup>2</sup> Folheto de Convite e Divulgação do Programa da Conferência Municipal: Rio Claro, Cidade Viva. Arquivo da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente - SEDEPLAMA, Rio Claro, 2000.

organizou o evento foi recompensado na medida em que, ao final, uma outra cidade nasceu, com maior liberdade e com inúmeras conquistas.

Até mesmo a advertência inscrita no brasão da cidade, "Quieta, non movere", acompanhando um leão adormecido, ganha outros sentidos depois de uma conferência tão movimentada. "Deixem este povo em paz!" Se estiver em paz, conseguirá construir uma cidade melhor, pois tem capacidade para ousar mais. Diferente daquela antiga vila, lugar de pouso para os viajantes, o novo centro urbano também pode oferecer o descanso tranquilo, tanto para os inúmeros viajantes que estão de passagem por ela, como para os que o tempo inteiro não param de transitar, entre desejos e realizações. Nesta cidade está sendo possível experimentar outro tipo de ser viajante, na medida em que muitos moradores se lançam de maneira nômade no movimento incessante de criação.

Rio Claro - cidade viva, fortalecida com os afetos de tanta gente envolvida em sua construção, sente renovar aquela bênção de vida de que fala o Salmo 133, inscrito na bandeira da Câmara Municipal. A generosidade dos que se envolvem, a gratuidade com que se contribui, experimentadas juntas, despertam a mesma sensação de suavidade e união mencionadas no Salmo.

Este livro traz reflexões sobre a experiência de gestão pública que vem sendo realizada em Rio Claro desde 1997. O título "construindo a democracia na cidade" quer expressar o movimento de um trabalho árduo e permanente de realização de um projeto, ousado e criativo, para este lugar e as pessoas que estão nele.

A democracia constitui, deliberadamente, o princípio orientador da ação e a meta assumida como compromisso dessa gestão. E a Conferência da Cidade mostrou que a forma para alcançar tal meta é a participação.

Selecionamos algumas experiências para expor seus aspectos e sobre eles refletir, e observamos matizes suficientes para deduzir sobre as possibilidades de se estabelecer no meio urbano relações sociais democráticas. No primeiro capítulo explicamos os sentidos atribuídos à experiência da democracia, nesta modalidade de participação direta, além da sua forma eleitoral, e apresentamos alguns conceitos utilizados na interpretação dos fatos e dos feitos. No segundo capítulo refletimos sobre o movimento dos conceitos "participação" e "democracia" de acordo com as intenções e os planos escritos para a gestão que se iniciava. No terceiro capítulo analisamos alguns programas de participação, a fim de conferir o quanto a democracia está sendo possível. No quarto capítulo descrevemos os deslocamentos que ocorreram nas práticas, que mostram a mudança acontecendo circunstanciadamente. Também enumeramos diversas possibilidades que podem ser mais exploradas nos programas de participação comunitária enquanto parte da gestão municipal. No quinto capítulo analisamos algumas experiências com a preocupação de formular os desafios e descrever os impasses aí situados, como uma maneira de debater e questionar os resultados alcançados com a administração do município.

Rio Claro tem se destacado na região e no país devido aos esforços dedicados nesta experiência, ao empenho para que ela seja cada vez mais criativa e satisfatória. No Brasil, equipes de governo constituídas por novas lideranças políticas oriundas dos movimentos sociais, organizadas em partidos, considerados como esquerda ou centro, dedicam-se a experiências semelhantes. Neste contexto o tema do "poder local" passa a ser amplamente discutido. Ele desafia a compreensão de pesquisadores e lideranças políticas. Nossas análises querem participar dessa discussão, sabendo o quanto o tema é complexo e o quanto tais experiências exigem de prudência e de capacidade de lidar bem com situações muito difíceis. Os processos de urbanização se complicam na medida em que novos arranjos vêm sendo feitos na economia global. Acreditamos que a melhor maneira de acertar em nossas apostas práticas e em nossas buscas teóricas é mesmo atravessar a experiência, vivê-la, sem nunca descuidar da reflexão individual e do debate em grupo.

Nosso esforço no trabalho de pensar sobre as experiências de Rio Claro foi grande e não termina aqui. Durante a gestão de 1997 a 2000, estive participando do governo da cidade, na condição de Secretário da Educação. Pude transitar por todas as outras Secretarias, observei de perto as suas experiências e recolhi muitos documentos que registraram uma parte do que foi vivido<sup>3</sup>. Continuo auxiliando esse governo municipal, desta vez sem ocupar cargo, mas me colocando à disposição para o debate sobre suas práticas. Escrever nestas condições implica um esforço enorme para conseguir um certo distanciamento dos fatos, tentando administrar e articular as emoções que o esforço desperta, com a compreensão que os desafios exigem. Certamente o leitor vai se defrontar com momentos em que o envolvimento afetivo não se contém, atravessando nossas palavras. Paciência. Empenho de nossa parte não faltou para que as análises possam oferecer novos elementos para a compreensão destas experiências. Por outra parte, um distanciamento exagerado não combinaria com a própria teoria que sustenta a análise.

Enfim, este livro desenvolve pensamentos sobre os processos de construção de democracia na cidade de Rio Claro. Trazemos para a reflexão acontecimentos múltiplos, instâncias de vivências criativas e prazerosas, tentando cartografar as surpresas produzidas no encontro dos sonhos com a realidade. Elas são tantas, e tão boas, que é preciso cuidar de um tempo também para festejá-las. Todos merecemos festejar as conquistas alcançadas. Se a cidade consegue ficar mais viva, aumenta o seu tempo de festas. Que este livro fortaleça no leitor o desejo de se lançar em movimentos criativos, em todos os âmbitos de sua vida, e fomenta em seu corpo a disposição para a festa e a compreensão de sua importância.

---

<sup>3</sup> Em toda a minha participação no primeiro mandato do governo mantive a rígida disciplina de fazer muitas anotações em meio ao calor dos acontecimentos, entendo que aí, no exato enfrentamento com a realidade, é possível obter algumas intuições sobre a ação política enquanto relações dinâmicas. Com a documentação recolhida organizei o arquivo dos quatro anos de governo. Estou desenvolvendo vários projetos de pesquisa com o objetivo de analisar em profundidade aspectos referentes ao poder local.

## Capítulo 1

### A cidade e a democracia

Uma experiência de democracia na cidade vem acontecendo na administração municipal em Rio Claro (SP), instalada a partir do ano de 1997. Trata-se da democracia se realizando em um tempo e um lugar, então, situados. Não queremos dizer que em períodos anteriores nenhum esforço de criação de relações democráticas tivesse ocorrido nesse espaço. Os fatos de autoria da gestão pública em questão dispensam a pretensão de originalidade ou a prepotência de se apresentarem como a melhor realização. Nem a arrogância nos relatos ajuda em nada, se aquilo com o que se está preocupado é uma boa compreensão do que vem sendo feito com o que foi herdado. Com a humildade da prudência, não se apresenta a experiência como a melhor, sem por isso deixar de reconhecer especiais de seus feitos.

A Frente Rio Claro<sup>4</sup> iniciou uma experiência orientada por princípios acordados entre seus partidos políticos. O termo "experiência" foi escolhido como a categoria que melhor nomeia o que vem sendo feito por uma nova equipe de lideranças políticas nessa cidade. Enquanto uma ação coletiva, ela contém aspectos relacionados tanto com a ousadia quanto com a prudência. Estas lideranças mostram disposição em pensar soluções para problemas e de passá-las à prática com os riscos que ela contem. Mas também se apoiaram em lições aprendidas com a experiência dos movimentos sociais, organizaram-se em equipes, lançaram mão de conhecimentos técnicos, articularam vontades e iniciativas entre os setores populares.

A experiência dá autoridade para elaborar projetos, explicar suas implementações e interpretar seus resultados. A descrição e interpretação do que vem acontecendo em Rio Claro se dá sobre um conjunto de esforços, sobre a disposição para o confronto com a dura realidade, sobre a coragem que algumas lideranças políticas tiveram para se lançar em empreendimentos arriscados, preparados com seriedade e desprovidos de certezas. Assim posta, a experiência ganha uma conotação política forte. Ela funcionará como o fio condutor de toda esta reflexão.

Queremos situar esta experiência em um tempo especial. Por que qualificar assim o nosso tempo? Por sua complexidade, pelo que ele carrega de potencialidades, pelo que possui de estímulos. E também porque nos provoca estados de apreensão, incerteza, dúvida... Sendo complexo esse tempo, pleno de ambigüidades, rompe com a nossa compreensão e nos oferece enigmas inusitados. Uma dimensão dessa temporalidade é constituída de aspectos positivos:

"Vivemos num tempo em que vemos nossas capacidades ampliadas e intensificadas, em que, potencialmente, se

---

<sup>4</sup> Em Rio Claro foi constituída a Frente do Cidadão de Rio Claro, no ano de 1996, com uma articulação dos seguintes partidos: Partido Verde (PV), ao qual está filiado o Prefeito, Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sigla do Vice-Prefeito, Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Popular Socialista (PPS).



estendem nossas possibilidades vitais: de conhecimento, de comunicação, de movimento, de diminuição da dor e de aumento do prazer, de sustentação da vida. Estamos bem no meio de uma época em que nos tornamos capazes de alterar profundamente até mesmo as noções de tempo e de espaço, numa época em que praticamente se torna realidade a ficção da junção entre ser humano e máquina, numa época de ciborgues (Haraway). Vivemos num mundo social onde novas identidades culturais e sociais emergem, se afirmam, apagando fronteiras, transgredindo proibições e tabus identitários, num tempo de deliciosos cruzamentos de fronteiras, de um fascinante processo de hibridização de identidades. É um privilégio, uma dádiva, uma alegria, viver num tempo como esse, num tempo assim..."<sup>5</sup>

Visto desta perspectiva, nosso tempo estimula o movimento. Fica cada vez mais difícil cada um acomodar-se em esquemas estabilizados, em práticas repetitivas ou em explicações definitivas. Tudo é feito e refeito, com o envolvimento de todos nós.

Há outra dimensão em nosso tempo, feita dos elementos responsáveis por nos colocar em estado de perplexidade permanente, e certamente, cheios de medo. Trata-se dos aspectos negativos nele contidos:

"Paradoxalmente, vivemos, entretanto, também num tempo de desespero e dor, de sofrimento e miséria, de tragédia e violência, de anulação e negação das capacidades humanas. Vivemos também num tempo em que vemos aumentadas as possibilidades de exploração e de dominação dos seres humanos, em que um número cada vez maior de pessoas vêem, cada vez mais, diminuídas suas possibilidades de desenvolvimento, de extensão de suas virtualidades especificamente humanas. Estamos também bem no meio de uma época em que vemos aumentar à nossa volta o perímetro e o espaço da destituição, da exclusão e da privação, da exploração do outro e da terra, em que as possibilidades de fruição dos prazeres e das alegrias da vida e do mundo se vêem intensamente ampliadas para uma parcela da humanidade, ao mesmo tempo que se fecham definitiva e impiedosamente para outra, os "condenados da terra" (Fanon). Vivemos num tempo de afirmação da identidade hegemônica do sujeito otimizador do mercado, num mundo onde zelosos guarda-fronteiras tentam conter a emergência de novas e de renovadas identidades e coibir a livre circulação entre territórios - os geográficos e os simbólicos. É uma desgraça, é uma danação, é uma tristeza, viver num tempo como esse, num tempo assim..."<sup>6</sup>

Estes elementos que descrevem nosso tempo, tanto os que se referem aos aspectos positivos quanto aos negativos, podem nos fazer

<sup>5</sup> SILVA, Tomaz Tadeu da. *O currículo como fetiche*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 1999. Pág.: 7.

<sup>6</sup> Idem, págs.: 7 - 8.

sentir como é especial a nossa experiência em uma administração municipal. Eles nos dão uma dimensão ampliada, alargando os nossos horizontes para o manuseio de nossas agendas: o que estamos fazendo não é uma ação qualquer, em um tempo comum. Para nós, por escolhermos compreender assim, esse tempo é especial. Sobre ele teremos muito a dizer aos que virão depois de nós. Nem de longe isto significa sairmos por aí fazendo apologia de nossos feitos. O lugar especial para interpretar nossas ações e seus resultados situa-se entre o reconhecimento do que temos feito e a suspeita presente em cada passo, atitude de permanente interrogação sobre o nosso potencial e o nosso investimento em um dado campo de possibilidades. Nem a história começa conosco, nem temos o direito de nos omitir diante das demandas de nosso tempo e lugar.

Neste tempo assim entendido como especial, um conjunto de pessoas se lançou em uma experiência de construção da democracia na cidade de Rio Claro, mobilizado pela indignação diante do que fora feito de injusto com sua história, e que resultou em empobrecimento dos seus habitantes. O empobrecimento causa indignação e, ao mesmo tempo, mobiliza para a busca de modos de se viver juntos que sejam mais satisfatórios para todos. A experiência é o único lugar possível da criação de novos modos de sociabilidade. Não há outro recurso. Ela cumpre um papel político neste nosso tempo, ao lado de tentativas em outros planos da cultura.

"(...) A pobreza, que nossas formas de sociabilidade e de relacionamento testemunham, se deve principalmente a nos encontrarmos presos a um imaginário que determina nossa forma de interagir afetivamente, seja no amor ou na amizade. Existem imagens dominantes tanto no pensamento e na política quanto nas relações de amizade. Tais imagens monopolizam nosso imaginário e condicionam nossa maneira de pensar, amar, agir e de nos relacionar afetivamente. Na filosofia, a imagem ortodoxa corresponde ao pensamento representativo, cujo predomínio desde a modernidade é incontestável. Na política, a imagem dominante seria a democracia representativa e a política partidária, e nas relações de amizade, a da metáfora familiar. Somente criando alternativas, seremos capazes de superar as frustrações. Fugir desse imaginário é tarefa difícil, talvez impossível, que requer uma nova política da imaginação, um gosto pela experimentação e a criação de algo novo."<sup>7</sup>

O gosto pela experimentação não tem faltado às lideranças políticas em Rio Claro. Tendo situado esta experiência política em uma temporalidade mais ampla, e tendo indicado a ambigüidade constituída pelos aspectos animadores e pelos aterrorizadores, agora se trata de considerar o espaço com os esforços de re-criação das relações afetivas e da inovação do pensamento. O trabalho de criação de formas mais

---

<sup>7</sup> ORTEGA, Francisco. *Para uma política da amizade: Arendt, Derrida, Foucault*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000, págs.: 11 - 12.

aprimoradas de sociabilidade não está desvinculado dos esforços de re-invenção da amizade e do pensamento. A experiência é o lugar da produção dos acontecimentos, e estes têm a capacidade de articular pensamentos, afetos e gestos. Ainda nela mesma, somos também atados pelo monopólio de um imaginário responsável por bloquear o movimento de criação: no campo do pensamento, predomina ainda o monopólio do pensamento representacional; no campo dos afetos, predomina a metáfora familiar; no campo dos gestos, aqui chamados como iniciativas de ampliação das possibilidades de viver, somos dominados pela política representativa e partidária. É na experiência que tentamos romper com estes monopólios e com as interdições aos nossos esforços criativos.

A busca por relações democráticas na ação política não se dá desvinculada dos campos mencionados, pois os nossos gestos estão profundamente vinculados aos nossos perceptos e afetos. Deste modo, a experiência também oferece os elementos capazes de desconstruir os discursos dos que fazem da democracia um mote de ocasião cuja palavras não se desdobram em compromissos com a mudança das situações de desigualdade e opressão.

A experiência de Rio Claro teve início com um grupo de lideranças, que no passar dos dias veio se ampliando. O número de pessoas envolvidas na elaboração do plano de governo após as eleições de 1996 era muito menor do que aquele que se encontrou no final do ano 2000, na Conferência da Cidade. O crescimento da movimentação na cidade indica uma tendência atravessando os acontecimentos, isto é, existe uma caminhada cujo percurso vai do pequeno grupo à multidão. É certo que a participação em Rio Claro ainda não é uma experiência de multidão, mas o número dos envolvidos nos diversos programas de administração da cidade cresce a cada dia. Esta multidão em processualidade tem o poder de agir. É seu agir que produz os acontecimentos, esses momentos em que o trabalho de todos permite realizar a passagem de uma potência virtual, que atravessa o possível em direção ao real, e termina em criação<sup>8</sup>. O que resulta na re-invenção de modos de viver juntos, da sociabilidade, da amizade, do pensamento.

Movidos pela indignação diante de uma realidade injusta, muitas pessoas trabalham na busca de soluções para os problemas. Esse trabalho produz os fatos sempre em movimentos de confronto entre projetos e a vida que tem sido possível. O confronto provoca sofrimento. Não há como evitar. Assim, muitas pessoas envolvidas vão elaborando e se dando conta, de um modo aceitável, do quanto nossos esquemas de convívio resultam de nossas próprias mãos, o quanto nossos desacertos não podem ser atribuídos a nenhuma lei da natureza e muito menos aos desígnios divinos. Muitos aprendem com as marcas no próprio corpo, o quanto os acontecimentos fazem a nossa história, no tempo e no espaço em que vivemos.

Progressivamente, pode ocorrer a perda de uma ilusão de que existiriam instrumentos alheios ao nosso mundo para nos proteger das

---

<sup>8</sup> Cf.: NEGRI, Toni e HARDT, Michael. Império. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001, pag.: 379..

limitações, para nos salvar da finitude de que todos nós somos feitos, em nossa existência e em nossa cultura. É neste lugar e neste tempo que nos tornamos melhores, ou então não há outra possibilidade.

A experiência é um fato político por excelência, acontece enquanto história como obra de seres humanos cheios de limitações e de capacidades, carregados de entusiasmos e de dúvidas. Quem se lança na experiência abandona a tranquilidade, transita permanentemente entre espaços plenos de indignação e outros feitos de conquistas, que sempre alargam as fronteiras do possível. A experiência confere acesso aos resultados, permite a construção do poder, sendo este compreendido com um conjunto de recursos que, articulados entre si, amplia o campo de possibilidades para a existência de todos.

A experiência é fato político na medida em que configura novas relações de poder. A política começa com a tomada da palavra, para pronunciar-se sobre a injustiça e deliberar sobre a distribuição dos bens. A compreensão do que seja a política determina uma explicação da experiência, ajuda ou limita a exploração de suas potencialidades. A política, que estabelece modos de viver e conviver, modifica-se no decorrer da história, e vem se tornando mais complexa. Daí a necessidade de se olhar para ela tentando distinguir seus matizes, enumerando o maior número possível de detalhes, esforçando-se em identificar seus aspectos mais diversos.

Aqui adotamos uma definição de política que nos capacita para descobrir marcas de mudanças nos feitos e acontecimentos de Rio Claro. Esta definição remete, ao nosso ver, ao ponto nuclear da política, ao estabelecer a diferença entre "polícia" e "política". Consideremos o sentido de cada um destes termos.

"A polícia é assim, antes de mais nada, uma ordem dos corpos que define as divisões entre os modos do fazer, os modos de ser e os modos do dizer, que faz com que tais corpos sejam designados por seu nome para tal lugar e tal tarefa; é uma ordem do visível e do dizível que faz com que essa atividade seja visível e outra não o seja, que essa palavra seja entendida como discurso e outra como ruído."<sup>9</sup>

Entendemos a polícia como um conjunto de estratégias que nos fixa em um lugar determinado pelas relações de poder em função dos interesses a que atende. Ao nos fixar, alimenta em nós a ilusão de autonomia, de sermos senhores de nosso dizer e de nossos gestos.

A política é uma

"atividade bem determinada e antagônica à primeira: a que rompe a configuração sensível na qual se definem as parcelas e as partes ou sua ausência a partir de um pressuposto que por definição não tem cabimento ali: a de uma parcela dos sem-parcela. Essa ruptura se manifesta por uma série de atos que reconfiguram o espaço onde as partes, as parcelas e as ausências de parcelas se definiam. A atividade política é a que

---

<sup>9</sup> RANCIÈRE, Jacques. *O desentendimento*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1996, p. 42.

desloca um corpo do lugar que lhe era designado ou muda a destinação de um lugar; ela faz ver o que não cabia ser visto, faz ouvir um discurso ali onde só tinha lugar o barulho, faz ouvir como discurso o que só era ouvido como barulho."<sup>10</sup>

Entendendo deste modo a diferença entre esses termos, sabe-se então que é polícia o que nos fixa em alguns lugares de fala e de ação, enquanto é política o que nos desloca, nos faz mover para outros espaços.

E o que a política faz ver ou permite ouvir? As instâncias de participação criadas em Rio Claro na atual modalidade de administração popular, que envolve a comunidade, têm funcionado como lugares de tomada da palavra. Muitas pessoas têm aí a oportunidade de expressar sua opinião sobre a vida em grupo na cidade, de ouvir a opinião dos outros, de estabelecer comparações, de tirar conclusões, de intervir nas decisões sobre as escolhas do que deve ser feito, sobre o uso de recursos, etc. Com a tomada da palavra nesses debates, a política é experimentada como uma escuta da voz dos que antes não podiam falar. Esta voz explicita sentidos que são acolhidos com respeito e seriedade. Ela passa a não ser tratada como um ruído. As vozes são escutadas ao intervirem na definição de rumos e de ações. Elas carregam sentidos e expressam a capacidade de orientar o sentido do fazer político.

A política também nos desloca de lugares fixos, por fazer ver o que antes não era visto: um erro de cálculo nas contas da distribuição da riqueza. Ela faz ver a presença dos "sem-parcelas". A cidade é habitada por cidadãos que acumulam riquezas e por outros que vêm sofrendo gradativo empobrecimento. Este erro na distribuição das partes desafia nossos programas de participação. Como podem os "sem-parcelas" fazer parte da administração de uma cidade? Como combinar ao mesmo tempo estes dois lugares: o de serem "sem-parcelas" e participantes? A distinção entre "polícia" e "política", apresentada desta maneira, altera nosso entendimento sobre o fenômeno da exclusão social, conferindo maior refinamento de análise.

A participação torna-se complexa, carrega ambigüidades. Ora pode ser o nome apenas para a fixação das pessoas em programas pretensamente inovadores. Em outros momentos, oferece as condições para que deslocamentos de fato sejam feitos. Os riscos são inevitáveis. Vai-se aprendendo a lidar com eles na medida em que se vai fazendo, avaliando, revendo, todo o tempo, em uma atividade incansável.

E há algum ponto de apoio para as tentativas? A experiência de fazer política, entendendo a política como arte de seres humanos, está carregada de potencialidades e limites.

"Pois o fundamento da política, se não é natureza, não é tampouco convenção: é ausência de fundamento, é a pura contingência de toda ordem social. Há política simplesmente porque nenhuma ordem social está fundada na natureza, porque nenhuma lei divina ordena as sociedade humanas."<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Idem. p. 30.

A ordem social desejada pelas pessoas envolvidas na experiência de Rio Claro é a de uma cidade organizada de tal modo que as múltiplas potencialidades de seus cidadãos se realizem. A democracia é o modo de ordenar a convivência que mais permite relações diferentes e que mais suporte oferece para a diversidade de ações e de pensamentos. O entendimento de que o fundamento desta ordem é a experiência, enquanto conjunto de tentativas para acertar as melhores soluções para os problemas encontrados, inova, no interior de uma cultura que sempre se apoiou na tradição. Não se pode esquecer que Rio Claro teve uma participação intensa na produção de uma ordem social de feição autoritário, em tempos anteriores, na política nacional. Os traços do "integralismo político" estão presentes na cultura da cidade e atuam no funcionamento dos seus símbolos, oferecendo uma certa moldura para o enquadramento dos fatos. E a compreensão assim produzida orienta as escolhas na hora da ação. As tentativas de ruptura com a crença em uma ordem social fundada em uma lei divina é um deslocamento significativo neste contexto.

A experiência pode ser vista como o lugar de uma espera ativa, na medida em que uma utopia vem sendo testada dia a dia. A experiência, enquanto vivência de confrontos entre os anseios e uma determinada realidade, se constitui como um ambiente mais saudável para a utopia. Nela se recupera a esperança no cultivo da espera ativa.

"Recuperar a esperança significa, neste contexto, alterar o estatuto da espera, tornando-a simultaneamente mais ativa e mais ambígua. A utopia é, assim, o realismo desesperado de uma espera que se permite lutar pelo conteúdo da espera, não em geral mas no exato lugar e tempo em que se encontra. A esperança não reside, pois, num princípio geral que providencia por um futuro geral. Reside antes na possibilidade de criar campos de experimentação social onde seja possível resistir localmente às evidências da inevitabilidade, promovendo com êxito alternativas que parecem utópicas em todos os tempos e lugares exceto naqueles em que ocorreram efetivamente. É entre o realismo utópico que preside às iniciativas dos grupos oprimidos que, num mundo onde parece ter desaparecido a alternativa, vão construindo, um pouco por toda a parte, alternativas locais que tornam possível uma vida digna e decente."<sup>12</sup>

A experiência administrativa da cidade de Rio Claro vem se dando na forma do cultivo da esperança, com o conteúdo que é produzido no confronto entre as demandas da realidade e os planos de governo. Este conteúdo tem sido o sentido da ação, e se movimenta, modifica-se ao ritmo das alternativas criadas diante de cada situação.

Os sentidos da experiência que foram refletidos até aqui expressam o modo como foi constituído o nosso olhar sobre o que vem acontecendo

---

<sup>12</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez Editora, 2000. Pág.: 36.

em Rio Claro. Queremos enfatizar que tem sido uma experiência de construção da democracia em uma cidade, em movimento permanente de superação de enganos e de consolidação de acertos, em um trabalho incansável, infundável.

Mesmo reconhecendo esse caráter inacabável, vamos pontuar alguns aspectos envolvidos nos propósitos relacionados com a democracia. Um termo que permite aglutinar um vasto conjunto de aspectos é a "participação"<sup>13</sup>. Pois a experiência de Rio Claro pretende combinar de forma criativa a democracia representativa com a democracia direta, através de programas de descentralização administrativa e de envolvimento da comunidade nos debates e nas deliberações sobre o uso dos recursos públicos. Esta reflexão quer colaborar com as avaliações a respeito do quanto a fórmula adotada auxilia na construção de relações democráticas na cidade.

Trazemos para esta reflexão alguns temas implicados na definição do que vem sendo compreendido como participação. O primeiro deles consiste em associar a participação com a democracia direta, que, enquanto tal, consiste em autogoverno. É possível o autogoverno em uma cidade com mais de cento e setenta e seis mil habitantes? Quantos se envolvem nas assembleias que se multiplicam pelos bairros? Considerando a preocupação com o tamanho da cidade, correríamos o risco de concordar com a viabilidade da participação restrita aos pequenos grupos. Contudo, no caso de Rio Claro, observa-se que o número de envolvidos vem aumentando enormemente. O exemplo mais significativo disso pode ser encontrado na comparação do número de participantes do Seminário de Elaboração do Plano de Governo, primeiro gesto aberto de participação realizado após as eleições de 1996, com o da Conferência da Cidade, realizada como gesto culminante da gestão no final do ano 2000. Até quando vão aumentar esses números não se sabe, pois a experiência está em andamento.

Mas o enfoque desse debate pode ser mudado se se contrapor ao argumento da quantidade o critério da qualidade. Mesmo que o grupo envolvido seja pequeno em relação ao número de habitantes da cidade, as deliberações aí adotadas têm resultado em benefícios que afetam a toda a cidade. O que vem sendo alterado de fundamental é o sentido com que se tratam as políticas públicas, não mais voltadas para manter privilégios, mas realizadas na direção dos direitos sociais.

Os momentos de assembleia cumprem uma pauta temática elaborada, em princípio, pelos dirigentes políticos, como um recurso didático necessário para garantir o ambiente melhor ao confronto de interesses. Mas esta pauta não é fechada, ela vem sofrendo alterações na medida em que ocorre o confronto com os problemas na realidade de cada bairro. Neste sentido, os problemas do cotidiano também participam da elaboração da pauta.

---

<sup>13</sup> Nestas reflexões estamos considerando os argumentos utilizados por Giovanni Sartori ao questionar a novidade e a pertinência das propostas de democracia direta. Cf. SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada. O debate contemporâneo*. São Paulo: Editora Ática, 1994.

Há o risco da participação se perder entre fórmulas elitistas ou desejos de uma vanguarda. Ela também pode repetir as práticas populistas. A sua definição, no atual desenrolar dos acontecimentos, bem como o estabelecimento da diferença daquilo que se acrescenta se comparado às práticas antigas, são tarefas devolvidas para a experiência articulada com o debate permanente. As práticas precisam do amparo da reflexão para que delas se possam extrair os elementos necessários à definição de uma democracia que melhor ajude ao bem viver do todo na cidade em sua dinâmica real.

A experiência de participação na cidade encontra um outro risco, na euforia recentemente editada sob a forma de disputa entre as cidades, alimentada pela entrada de uma lógica de mercado na gestão urbana.<sup>14</sup> Novas lideranças políticas originadas dos movimentos sociais vêm assumindo o governo dos municípios em contextos desfavoráveis para soluções rápidas de problemas arrastados por longos anos. A desigualdade vem crescendo juntamente com a violência urbana, alterando o convívio entre as pessoas, ao ponto de chegar a destruir antigas práticas de solidariedade entre vizinhos, que embora fossem precárias, podiam ser suficientes para solucionar a fome imediata ou para socorrer em momentos de doença. As alterações dos rumos da economia internacional produzem efeitos sobre as cidades. Este contexto se agrava com o fato do Estado se submeter às reformas impostas pelo modelo econômico internacional.

De fato, é complicado administrar uma cidade na conjuntura atual. Mas nem por isso as equipes de governo devem jogar a cidade para a adesão ao modelo ditado pelo mercado. Não é configurando uma cidade como mercadoria, como empresa ou como pátria, e sair disputando a simpatia das empresas internacionais, que a situação vai melhorar. Esta tipologia de cidade só se sustenta, se lembramos de alguma cidade considerada vitrine do país, ocultando o projeto político que a orienta. Os lugares considerados cartão postal estão bem demarcados para poucos no meio urbano. Porém a fome, a miséria, a violência, e o sofrimento permanecem para muitos, espalhados por todos os lados. Os administradores destas cidades certamente investem em estratégias cuidadosas para que os mendigos não molestem os turistas. Com isso, os centros urbanos recebem limpeza e o terreno é preparado para que floresça a indústria do turismo.

É imperioso, pois, a paciência no percurso através da experiência. De fato, as situações são difíceis, e o poder do Município diante dos rumos da economia internacional é limitado. Mas nada disso retira o ânimo daqueles que investem suas energias na experiência. Nela se refazem

---

<sup>14</sup> As críticas de Carlos B. Vainer ao Planejamento Estratégico Urbano de inspiração empresarial são aqui consideradas. Os modelos teóricos formulados nesta tipologia da cidade mercadoria, da cidade empresa ou da cidade pátria auxiliam no aprofundamento das análises sobre experiências em curso em nosso país, sobretudo no questionamento do sentido da competição entre as cidades e dos altos investimentos em propaganda, ou na produção das "cidades postais" para deleite da indústria do turismo. Cf. C. B. Vainer "Pátria, Empresa e Mercadoria". In O. Arantes, C. Vainer e E. Maricato (orgs.) *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000, pp. 75-104.



modos de viver juntos, modificam-se ambientes, sejam eles naturais, grupais ou mentais. A mudança de mentalidade é um desafio para todos, para a manutenção da vida com qualidade no planeta.

"Encontramo-nos aqui diante de um círculo de dupla direção: de um lado a sociedade, a política, a economia não podem mudar sem uma mutação das mentalidades; mas, de um outro lado, as mentalidades só podem verdadeiramente evoluir se a sociedade global seguir um movimento de transformação. A experimentação social em grande escala que preconizamos constituirá um dos meios de sair dessa "contradição". Apenas uma experiência bem-sucedida de novo habitat individual e coletivo traria conseqüências imensas para estimular uma vontade geral de mudança."<sup>15</sup>

A administração popular de Rio Claro vem sendo lugar de experimentação social, de mutação de mentalidade, de estímulo à vontade de mudança.

Interessa-nos observar nessa experiência as marcas dos acontecimentos indicadoras de mudanças. Estas marcas, conforme a concepção que adotamos aqui sobre o poder e a política, são feitas de movimentos. Olhando os fatos perguntamos: o que se move aí? As pessoas se movimentam? De onde partem os seus movimentos? Como se movimentam? Para onde estão indo?

Experiência, participação e movimento são categorias preciosas na constituição de nosso olhar sobre a cidade. As três, articuladas em um mesmo esforço interpretativo, podem oferecer melhores condições para apontarmos riscos e potencialidades dos feitos e efeitos em meio aos acontecimentos. Se enfatizamos a força destes termos é porque compreendemos poder e política em sua mútua implicação.

Entendemos o poder como o conjunto de condições, materiais ou não, que sustentam a vida. Ele se constitui, em primeiro lugar, de tudo aquilo que garante a vida. A construção do poder significa a ampliação do campo de possibilidades para a expansão da vida, para a realização da potência que indivíduos e grupos carregam em si e entre si. Nesta perspectiva não faz sentido a expressão "conquista de poder", porque ela carrega o pressuposto de que ele poderia estar situado em um lugar, resguardado da ganância dos homens. Talvez este pensamento de conquista tenha surgido graças à crença no progresso ilimitado, fortalecida com a descoberta do poder da razão e com a aplicação do conhecimento para o domínio da natureza e dos semelhantes. Se pensamos em termos de processos veremos logo que o poder se faz de relações.

Mas não descuidamos dos efeitos do poder, situados na história como acúmulos, como instituições, portanto, que se apresentam enquanto estrutura. Do ponto de vista das estruturas políticas podemos dizer que o poder está localizado. Queremos, entretanto, manter a relação tensa

---

<sup>15</sup> Cf. Guattari, Félix. "Restauração da Cidade Subjetiva", In: *Caosmose: um novo paradigma estético*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992, pp. 175.

entre estrutura e acontecimento, como a melhor forma de averiguar a gênese dos movimentos, bem como os seus componentes nos espaços da cidade.

Agregamos em nosso conceito de poder, ao lado dos aspectos visíveis, os aspectos invisíveis que também constituem a política. Extraímos desta combinação outros elementos para ajudar nesta análise da experiência. A dimensão de visibilidade é esta que se concretiza em acordos, em pactos, em instituições, em aparatos institucionais diversos. O poder é visível nas suas estruturas, como também nas redes de relações. Este campo de visibilidade das relações políticas tem sido chamado de macro-política.

Mas propomos também que a interpretação das experiências realizadas nos municípios não fiquem restritas à compreensão dos fatos que se passam neste campo de visibilidade. Se aí permanecemos, é bem provável que perderemos muitas oportunidades de reinventar a democracia. Um outro campo de compreensão da política se refere ao movimento que se passa nos subterrâneos da história, nos intervalos de nós mesmos, nas entrelinhas do nosso dizer. Este movimento que escapa ao nosso controle denuncia que nas nossas histórias acontecem mais coisas do que aquelas imediatamente percebidas por nós. Trata-se da micro-política, que em última instância está diretamente vinculada ao modo como cada um se ajeita com a própria finitude e se permite afetar e ser afetado pelo outro e pelo mundo. Este campo das relações de poder nos remete ao universo das sensações, ao movimento do desejo, às possibilidades que cada um tem de afetar e de ser afetado.

Este campo é tão determinante na definição da atual dinâmica de poder que é fartamente explorado pelos meios de comunicação de massa, sobretudo pela publicidade, para estabelecer e sustentar vínculos a serviço de relações de dominação. A manipulação do medo, com os seus diversos usos em fatos políticos, se dá a partir desta percepção do movimento intenso que passa pelo campo do sensível.

As estratégias de captura dos movimentos de criação por parte de poderes instituídos, aqueles que insistem em manter seus elevados lucros sustentando relações de dominação, encontram o núcleo de eficácia quando tocam no território invisível do poder, sempre fazendo apelo ao referencial de homem perfeito e de sociedade perfeita. As estratégias de captura da criação divulgam a ilusão da possibilidade de encontrar em algum lugar, ou em algum recurso, as armas para proteger o indivíduo de sua finitude.

Nas experiências de poder local em âmbito municipal podemos ousar mais. Podemos desencadear movimentos de criação e organizar aparatos de sustentação para eles. Se conseguirmos isto, abriremos um fascinante campo de re-invenção da democracia.

O que desencadeia o movimento de criação não é um decreto de alguma autoridade lançando palavra de ordem de democracia ou de qualquer outro discurso pretensamente revolucionário. O que desencadeia o movimento de criação é o contato que cada indivíduo se permite com as próprias inquietações em suas relações com sua finitude, nesse dar-se

conta a cada dia da sua precariedade existencial. O que sustenta o movimento de criação são os vínculos que vamos sendo capazes de constituir, sejam eles de sentidos ou de afetos.

Os acontecimentos situados em Rio Claro, considerados na experiência de uma nova administração municipal, indicam o quanto emergem na cidade movimentos emancipatórios, mesmo que estejam em permanente conflito com as forças de regulação, principalmente os antigos arranjos de ocupação do poder por parte das elites locais. Investir no fortalecimento das tendências de emancipação implica em trabalhar para construir um novo senso comum, com o sentido de se constituir enquanto cultura da democracia. A advertência de Boaventura de Sousa Santos é pertinente para as nossas análises neste contexto:

"Sublinhar a necessidade de uma tópica de emancipação significa que só pode haver emancipação através de significações partilhadas, através da invenção convincente de novos *topoi* emancipatórios. A única vanguarda legítima é o senso comum de vanguarda. É inerente ao discurso argumentativo o fato de essa invenção nunca ser completa e nunca atingir o ponto de irreversibilidade."<sup>16</sup>

Estas palavras nos lembram o quanto o trabalho de construção da democracia na cidade é sem fim e sem garantia de que um dia não possa ser revertido. Empenhados no fortalecimento da tendência de emancipação, as novas lideranças políticas devem construir um novo senso comum ético, que é um senso comum solidário; um novo senso comum político, que é o senso comum participativo; e, um novo senso comum estético, que é um senso comum reencantado de prazer. Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos, "o prazer é a marca estética do novo senso comum".

Na esteira das reflexões oferecidas por Boaventura, proponho que pensemos esta dimensão estética como processos criativos se desenvolvendo em meio aos esforços de construção da democracia na cidade. Se estes processos se constituem enquanto vivências, onde lideranças políticas e cidadãos se permitem experimentar o prazer de criar, temos então, articulados em um mesmo instante, aquelas dimensões políticas que nomeávamos acima como a esfera da macro-política e a esfera da micro-política.

É com este olhar, atento à melhor combinação possível entre a macro-política e a micro-política, que vamos percorrer a experiência da administração municipal que vem acontecendo na cidade de Rio Claro. O nosso percurso de reflexão inicia com a análise dos documentos elaborados por ocasião da campanha política do ano de 1996 e do planejamento de governo após a vitória eleitoral.

---

<sup>16</sup> SANTOS, B. S. Idem. Pág.: 111.

## Capítulo 2

### O movimento nos planos e projetos

O nosso olhar busca as cenas de movimento. Inúmeros deles podem ser detectados e descritos. No início de toda esta história houve um movimento para organizar a Frente do Cidadão de Rio Claro. Em seguida, passou-se ao movimento, este mais intenso, da campanha eleitoral no ano de 1996. Alcançada a vitória, mais movimentos, de outro tipo, marcados com apreensão e anseios com a novidade de se tornar governo. Mais movimentos enquanto trabalho de preparar planos e equipes para assumirem cargos e realizarem tantos sonhos, tantos desejos, também mobilizados.

A prática política é um movimento situado e datado. Não pode ser analisada como um fenômeno estático. O primeiro olhar sobre esta realidade empenha-se em estabelecer um diagnóstico, identificando os recursos aí presentes, mapeando os obstáculos, desbravando horizontes. Este olhar que estuda o campo da ação traz em sua constituição outras experiências, que no caso das lideranças políticas de Rio Claro, originam-se de participações em movimentos sociais. A história deste olhar deixa traços nas primeiras descrições dos planos e dos modos de abordagem do lugar de sua implementação. Nossa reflexão realizará um percurso pelos documentos que registraram as intenções, antes de as lideranças assumirem o governo da cidade. Neles já detectamos os conceitos e os princípios mais caros a uma inovação política, colocados em movimento.

#### A Frente do Cidadão de Rio Claro

No período imediatamente anterior à posse da Frente Rio Claro no governo da cidade encontram-se dados significativos sobre o seu modo de compreensão da ação política relacionado a um determinado conceito de democracia. Diante de uma população identificada como cansada de conviver com uma política feita de clientelismo e relações de favores emerge a pergunta sobre os novos sujeitos para a transformação da cidade: quem pode mudar esta situação? No início já há uma percepção da necessidade de um sujeito coletivo. Forma-se, então, a Frente do Cidadão de Rio Claro. Este sujeito já se lança ao movimento de produzir algumas propostas para a ação política. Seus gestos e seus sentidos encontram-se registrados no documento "Os princípios que levaram à formação da Frente do Cidadão de Rio Claro".<sup>17</sup>

O sujeito da ação política foi então definido: a Frente do Cidadão de Rio Claro. Identifica-se uma primeira escolha: a ação coletiva. Este sujeito não é um indivíduo dotado de algum carisma especial, capaz de responder sozinho aos desafios de uma administração percebida como complicada.

---

<sup>17</sup> Queremos manifestar o nosso agradecimento ao Prof. Dr. José Humberto Barcelos, Secretário da Habitação, por ter cedido gentilmente uma cópia deste documento para o arquivo de nossa pesquisa. A versão original se encontra no Arquivo da Secretaria de Habitação, Prefeitura de Rio Claro.

Este sujeito político se constitui como um grupo a partir de uma história de organização, ainda precária. No início, quatro partidos, o Partido Verde, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro, o Partido dos Trabalhadores e o Partido Popular Socialista uniram-se para formar a "Frente". Esta identidade, definida enquanto coletivo, trazia em seu seio a definição dos instrumentos de governabilidade. Um modo de governar articulando forças já constituídas oferecia um quadro mínimo de garantias para a viabilidade do exercício do governo. Mesmo que a governabilidade fosse buscada, depois, permanentemente, em um processo de participação popular, já nesse primeiro passo conta-se com um mínimo de sustentabilidade, conferida por uma história de indivíduos que se organizaram em seus partidos políticos. Este aspecto merece ser ressaltado, pois, ao definir-se uma identidade do sujeito político, no próprio ato de nomeá-lo já se apresenta um recurso que aproxima a ousadia da aventura com uma realidade histórica constituída na cidade.

Este modo de fazer política, iniciado com a criação da Frente, explicita um aspecto de sua natureza, que consiste em um fazer do sujeito em permanente movimento entre um lugar um pouco mais estável e outro, cheio de imprevistos, ainda não experimentado, um território habitado de riscos. O lugar um pouco mais estável se configura com o acordo entre os partidos, capaz de produzir consensos tanto no modo de conceber o governo quanto no seu exercício. Nesse lugar o grupo traça balizas com as quais poderá adentrar os espaços de incerteza. O lugar da instabilidade é a participação popular. Sua fronteira já é de indefinição: quem é o "popular"? Quem é a comunidade mencionada nos programas de governo? Povo e comunidade são categorias que expressam uma realidade contraditória. Não existem como alguma coisa já acabada e bem situada em algum lugar. Estes sujeitos da gestão comunitária vão se fazendo como tais nas novas relações de poder experimentadas como novidade tanto para quem propõe quanto para quem é chamado a governar junto.

Os princípios de ação desse sujeito foram organizados em quatro áreas temáticas, expressas do seguinte modo: 1) honestidade na prática política; 2) democratização: a prática política como ação coletiva; 3) valorização da cidade e de nossa gente; 4) reconhecimento do Município em sua expressão regional.

Na descrição sumária dos objetivos gerais da Frente do Cidadão de Rio Claro nota-se que os primeiros objetivos demarcam o campo da ética como o lugar privilegiado para iniciar as mudanças. Esta seleção demanda uma atitude que se apresenta como condição essencial para o novo modo de fazer política, da parte de quem se propõe a esta tarefa: a ação política correta exige políticos honestos. A honestidade é apresentada como o valor maior. A defesa desta atitude nasce de um gesto de indignação diante da situação em que se encontrava a cidade em face da antiga cultura política. Os políticos eram vistos pela população como indivíduos que só faziam promessas, não merecendo credibilidade. A prefeitura era vista como um organismo lento para o atendimento dos cidadãos. Havia, de modo geral, desrespeito com o dinheiro público, com

a administração e os serviços públicos. Também o Poder Judiciário era visto como incapaz de apurar práticas desonestas. Diante de tal quadro desolador, a Frente assumiu o compromisso de recuperar para a política a credibilidade, exigir dos políticos a honestidade, o respeito ao dinheiro e aos serviços públicos.

A prática da honestidade e o respeito à coisa pública deveriam ser realizados através da adoção das seguintes diretrizes:

"1.1) Compromisso com respeito à Legislação vigente, conhecendo e implementando a Lei Orgânica do Município, bem como o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

1.2) Construção de um Plano de Governo com participação da comunidade;

1.3) Discussão prévia dos novos projetos e ações de governo;

1.4) Acompanhamento e avaliação pela comunidade de todos os projetos e ações em implantação pelo Poder Executivo, assegurando o acesso de todos os munícipes a todas as informações desejadas, além das prestações de contas regulamentares;

1.5) Acatamento de todas as denúncias formalizadas contra os projetos e ações do Poder Executivo que merecerão análise e resposta adequadas;

1.6) Valorização do Poder Legislativo, através do estímulo ao cumprimento de suas responsabilidades constitucionais de oferecer colaboração e fiscalização aos projetos e ações do Poder Executivo."<sup>18</sup>

A ação política que se planeja vai acontecer em um campo institucional já organizado na sociedade. Antes do grupo assumir o governo da cidade, já existe um conjunto de leis responsáveis por regularizar a ação de todo cidadão. A reafirmação da importância da obediência à lei até pareceria algo desnecessário. Contudo, o contexto de descrença e descontentamento com a política, na cidade de Rio Claro, justificava a ênfase ao campo da institucionalidade. À primeira vista, não haveria nenhuma novidade no plano de ação de um grupo de políticos que quer praticar a honestidade, pois para isto basta cumprir a legislação vigente. Mas se adotamos um olhar mais apurado, diremos que há novidade sim, em tal contexto, quando se tira a prática política de uma imprevisibilidade irracional para situá-la em um plano mais estável, que lhe confere racionalidade. Se antes a política era comandada mais por uma cultura de mandos ao sabor dos ocupantes dos cargos, agora ela passa a ser conduzida por princípios legais consolidados. É como se os componentes da Frente iniciassem o trabalho dizendo para todos: antes de nós já existia uma Lei Orgânica do Município, vigorando em nosso território, e uma Constituição válida para todo o país. O grupo assumia o mais básico de todos os compromissos: obedecer à lei.

As diretrizes da Frente demonstravam ousadia quando assumiam o compromisso de governar junto com todos os cidadãos, com a

---

<sup>18</sup> "Os princípios que levaram à formação da Frente do Cidadão de Rio Claro" - Documento mimeografo, Arquivo do Gabinete do Prefeito, Rio Claro, 1997.

participação da comunidade. Essa comunidade foi chamada a participar da elaboração do plano de governo e da avaliação do cumprimento das atividades planejadas. Os critérios de fiscalização do governo estavam dados pela legislação vigente e pelo plano de governo elaborado em conjunto.

A valorização do Poder Legislativo consistia em uma diretriz tão auto-evidente que, outra vez, nos remete ao contexto específico do período vivido pela cidade. Alguma coisa acontecia com a Câmara de Vereadores que demandava esta admoestação. Todos nós sabemos que o Poder Legislativo tem suas regras estabelecidas pela lei. Mas, neste caso, o debate se volta para o modo como acontecia a relação entre os Poderes Legislativo e Executivo. Neste campo de relações a Frente assumia mais claramente o compromisso de implementar uma nova prática.

O primeiro princípio de ação da Frente fora assumir o compromisso de serem políticos honestos. Este compromisso se apoia no cumprimento da lei e no governo junto com a comunidade. Desde o início há uma partilha de responsabilidade com a comunidade na garantia do exercício da política com honestidade. A comunidade também passa a ser responsável por uma ética de governo na medida em que ela se envolve planejando e fiscalizando.

A segunda área de princípios assumidos pela Frente Rio Claro se refere à democracia. A prática política desenvolvida como uma ação coletiva tem mais chances de realizar experiências democráticas na sociedade. A Frente assume o compromisso de não repetir os vícios criados nos relacionamentos entre os outros governos e a comunidade, que haviam sido marcados pela manipulação. Dizia-se entre a população que as autoridades sempre fizeram uso do povo para legitimar seus interesses enquanto políticos. Agora, os políticos queriam praticar uma outra relação com a sociedade, esta que possibilitaria a construção de relações mais democráticas. Para garantir esta nova forma de agir, define-se o que entendiam por *participação*, enumerando as seguintes diretrizes:

- 2.1) Reconhecer e respeitar o pluralismo de idéias, a liberdade de aprender, ensinar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- 2.2) Reconhecer a existência dos movimentos populares organizados, representações sindicais e sociais, respeitada sua independência, incentivando a participação, abrindo canais de comunicação com o Poder Executivo;
- 2.3) Estimular a integração dos movimentos sociais, sindicatos e demais formas de organização social na co-gestão do Município;
- 2.4) Descentralizar a administração através de conselhos regionais, integrando as diversas áreas que compõem os setores administrativos;
- 2.5) Criação dos Conselhos Municipais que ainda não operam, bem como estimular e fortalecer os já existentes;
- 2.6) Desmonopolizar o saber com ampla divulgação de informações por parte dos órgãos de administração municipal;

2.7) Viabilizar a abordagem multiprofissional/interdisciplinar das políticas públicas, com integração entre os órgãos da administração pública e as outras instituições públicas;

2.8) Preparar o plano de descentralização político-administrativa, inclusive do planejamento e da gestão financeira, tanto setorial como espacial;

2.9) Reconhecer a unidade de vizinhança (o bairro, a vila, os distritos) como célula da organização física, social e econômica de forma a facilitar a vida e a participação da comunidade na administração municipal."<sup>19</sup>

Estas diretrizes definiram ações concretas e apresentaram suas perspectivas de implementação. A participação da comunidade já começou a ser definida com a descrição de aspectos possíveis de serem contemplados. Na lista mencionada encontramos um conjunto de atividades: criação de conselhos municipais e regionais, divulgação de informações, formação de equipes multidisciplinares para implementar políticas públicas, elaboração de um plano de descentralização administrativa, etc.. Havia também a definição de um espírito de execução, um modo de conceber a prática política exercida com a participação dos moradores da cidade: reconhecer e respeitar as diferenças e o pluralismo de idéias, reconhecer os movimentos organizados da sociedade, estimular a integração, etc.. Enfim, a democracia deveria ser construída com a participação da comunidade local organizada. A Frente Rio Claro começou seus trabalhos com a certeza de que a democracia se faria com as práticas cotidianas, onde a população poderia experimentar uma vida com maior liberdade.

A terceira área dos princípios da Frente volta-se para Rio Claro, explicitando o compromisso de "valorizar a cidade e a nossa gente". Se antes a Frente assumira o compromisso de governar com a participação da comunidade, em um permanente exercício de liberdade, agora ela assume o compromisso de responder ao desafio proposto pelo exercício da igualdade. Nesta parte, o documento também situa a cidade de Rio Claro em uma área geográfica do Estado de São Paulo portadora de alto índice de desenvolvimento econômico, constatando em seguida que este fato tinha resultado em poucos benefícios para os moradores da cidade. A população, de modo geral, não recebia uma partilha justa do resultado do desenvolvimento econômico alcançado pela Região.

Tocando no tema do desenvolvimento econômico, o desafio se apresenta de um modo exigente: como combinar liberdade política com igualdade? Como tornar compatíveis democracia e desenvolvimento? Explicitando esta pergunta, a Frente introduzia Rio Claro no antigo debate da política moderna. Mesmo sabendo da dimensão complexa deste desafio, os componentes da Frente explicitavam o compromisso com a construção de uma cidade para todos os seus habitantes, recusando qualquer forma de discriminação ou de privilégios. O desenvolvimento da

---

<sup>19</sup> Idem.



cidade seria orientado, portanto, pela lógica dos direitos sociais, e não mais pela lógica do privilégio de famílias ou indivíduos.

O que era definido como desenvolvimento da cidade e da "nossa gente"? Uma lista de atividades e a perspectiva de sua execução respondiam a esta pergunta, conforme enumera o documento citado:

"3.1) Implantação do Conselho de Desenvolvimento, composto por representantes dos diversos segmentos sociais, com a responsabilidade de:

- pensar o modelo de desenvolvimento municipal, levando em conta a cidade e o campo;
- escolher uma tendência para o crescimento do setor produtivo, capaz de garantir a ampliação da quantidade e qualidade de empregos e aumentar a arrecadação de impostos;
- valorizar os investimentos e as empresas locais, principalmente daquelas que solidificam a oferta de empregos;
- desenhar as estratégias que serão adotadas na captação de investimentos externos, capazes de movimentar a economia local, dentro dos princípios do desenvolvimento sustentável, com respeito à natureza e estimulando a vida;

3.2) Mapear e estimular os setores capazes de gerar empregos, fixando os excedentes locais no Município e priorizando as técnicas que utilizem intensivamente a mão de obra local na expansão das atividades econômicas;

3.3) Estimular a reativação dos recursos produtivos ociosos no Município e na Região, inclusive revertendo os investimentos do setor especulativo improdutivo para o setor produtivo, como forma de movimentar a economia e ampliar as possibilidades de trabalho para nossa população;

3.4) Além do trabalho, as pessoas e o município precisam ser estimulados ao respeito mútuo e à solidariedade. Não seremos capazes de construir uma sociedade mais justa e fraterna se não formos solidários. Em Rio Claro devem ser ampliados os grupos de ajuda mútua;

3.5) Reconhecer o papel do Poder Público Municipal no provimento dos bens e serviços essenciais à vida digna, consignando como direitos de todos e adequados às características sócio-econômicas da população;

3.6) Promover o acesso do cidadão a um lugar social digno, tanto do ponto de vista da moradia como do trabalho, que assegure uma vida física e mental sadia;

3.7) Viabilizar os instrumentos que garantam a função social da propriedade, prevalecendo sobre o exercício do direito da propriedade individual em relação ao interesse coletivo;

3.8) Preparar a reestruturação administrativa e instrumentalização do poder público local, visando a eficácia social e a eficiência econômica;

3.9) Preparar e implantar o Plano de Cargos e Carreira do funcionalismo municipal."<sup>20</sup>

O trabalho é colocado no centro das definições do desenvolvimento econômico da cidade. A solidariedade é apresentada como critério ético de avaliação do grau de desenvolvimento que possa vir a ser alcançado a partir de uma administração para todos. O desenvolvimento com solidariedade implica em mudanças no aparelho administrativo para que a prefeitura cumpra o seu papel enquanto Estado, garantindo a realização dos direitos sociais.

A quarta área de princípios da Frente expõe o modo como Rio Claro deve se relacionar com a região geográfica mais ampla. O desafio do desenvolvimento é tão grande que ela não pode responder sozinha, devendo articular-se com outros municípios e com outras regiões, em redes de múltipla cooperação. Quanto ao princípio de lançamento da cidade para as redes de intercâmbio, o documento descreve as seguintes atividades:

"4.1) Reconhecer o Município como parte de sistemas sócio-econômicos e geo-políticos maiores, na busca das soluções regionais e intermunicipais para os problemas que assim exijam;

4.2) Estimular e promover a diversificação da Economia considerando as diferentes escalas territoriais e espaciais. Promoção da organização territorial no sentido de criar economias de aglomeração tanto no ponto de vista do consumidor como do produtor;

4.3) Garantir a proteção, preservação e recuperação da natureza e do meio ambiente construído, evitando-se adiamentos de custos ambientais, racionalizando o cálculo, garantindo-se a contínua expansão econômica e do habitat social e ecologicamente adequado, inclusive em base regional;

4.4) Estimular a integração e complementariedade Urbano/Rural, inclusive nas interrelações regionais."<sup>21</sup>

A Frente do Cidadão de Rio Claro propôs como objetivos gerais para orientar as discussões sobre o plano de governo:

"1) Promover e estimular a fixação, a otimização e a utilização dos excedentes econômicos, públicos e privados no interesse da coletividade e na contínua expansão sócio-econômica de Rio Claro;

2) Promover o aprendizado social na Construção e Gestão da vida social e econômica, assegurando aos habitantes do Município o controle sobre a gestão dos espaços urbanos e rurais, bem como a justa repartição dos custos e benefícios do processo de urbanização;

3) Estimular e desenvolver políticas que promovam o acesso do município ao mercado de trabalho, favorecendo a integração e acessibilidade aos recursos produtivos disponíveis no Município;

---

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

- 4) Garantir a proteção, a preservação e a recuperação do meio ambiente natural e construído, bem como do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arquitetônico;
- 5) Administrar e desenvolver com eficiência, eficácia e justiça social, o campo, a cidade, sua infraestrutura, equipamentos públicos, bem como as relações entre os agentes privados e entre os diversos níveis governamentais, considerando as diferentes escalas territoriais;
- 6) Organizar a administração pública de forma a garantir um processo de planejamento permanente, que atenda as peculiaridades locais e regionais, aos princípios técnicos convenientes ao desenvolvimento da comunidade e aos objetivos e diretrizes estabelecidos no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado."<sup>22</sup>

Através de princípios e compromissos registrados nos documentos da frente de partidos, a administração popular da cidade de Rio Claro implantou-se com a Prefeitura assumindo a liderança dos trabalhos de elaboração e execução de propostas de desenvolvimento, de tal modo que este fosse realizado em compromisso com o interesse da maioria dos moradores da cidade, ao invés de privilegiar metas apenas lucrativas e os interesses de famílias ou indivíduos.

### **Reage Rio Claro**

As primeiras sugestões para um Plano de Governo apresentadas à população foram publicadas em forma de jornal, com o título: "Reage Rio Claro - Você merece um prefeito de verdade". O jornal fora distribuído por toda a cidade no momento da campanha eleitoral. Mesmo que o panfleto tivesse o sentido de conclamar os habitantes da cidade para um movimento de reação, o incipiente plano de governo nele apresentado mostra que Rio Claro já reage no momento mesmo de eleição de seu prefeito. O grupo da Frente Rio Claro se apresenta como representante de uma parcela da cidade que é capaz de reagir ao estado de coisas na política, propondo um "prefeito de verdade" e um projeto político para o seu governo. A publicação do jornal apresenta a Frente Rio Claro com seus candidatos a prefeito e vice-prefeito; a Frente Rio Claro expõe-se como uma novidade enquanto uma ação coletiva; já os dois candidatos apresentavam aquilo que toda eleição realiza, que são os seus nomes relacionados com os cargos pretendidos. Nesta eleição a cidade pôde experimentar o que significa escolher junto com os candidatos uma equipe e um projeto político para si.

O programa de governo divulgado na campanha política dava ênfase ao tema do desenvolvimento econômico da cidade como condição para começar a resolver o problema da desigualdade social. Esta propaganda relacionava o desenvolvimento econômico com a recuperação da cidade para todos os seus habitantes, o que implicaria toda uma reestruturação

---

<sup>22</sup> Idem.

urbana de tal modo que a cidade se tornasse justa para todos. A expressão do desejo de que todos pudessem viver bem em Rio Claro perpassa o detalhamento de todas as áreas de desenvolvimento do plano de ação. O modo proposto para transformar Rio Claro em uma cidade para todos consistia em governar com a participação da comunidade e em garantir uma estrutura administrativa da prefeitura capaz de implementar as políticas públicas em coerência com o princípio dos direitos sociais.

Na referência a diversos temas aparece, nos documentos, uma preocupação relacionada com algumas "heranças" recebidas do governo anterior. A primeira característica desta herança era o descaso da Prefeitura quanto às necessidades dos moradores dos bairros da periferia. Um mapa da cidade foi apresentado junto com uma lista de obras para serem realizadas em vários bairros. Todas estas obras eram comuns, sem nada de grandioso, de modo que qualquer administração honesta já pudesse tê-las realizado.

Um folheto de campanha divulgou os temas fundamentais do projeto político da Frente para a cidade: seu compromisso com a construção de uma sociedade mais democrática e o modo como alcançar esta meta, com participação popular. Alguns aspectos desses compromissos foram ressaltados na propaganda e mostrados através de novos gestos e ações diretamente voltadas para o benefício de todos.

A reação da cidade era então como que mobilizada pela idéia de democracia. Esse primeiro gesto, a reação, era realizado através do compromisso que a nova administração assumia de coordenar e realizar o desenvolvimento econômico da cidade. Nesse caso, o grupo estava assumindo um programa de desenvolvimento como condição essencial para garantir o princípio de igualdade, enquanto um pilar da democracia. O desenvolvimento econômico da cidade é entendido como o que daria as condições para todos viverem com dignidade.

O folheto "Reage Rio Claro" divulgava também o compromisso com o princípio da honestidade, declarando que os novos administradores deveriam tratar com respeito e seriedade o dinheiro e o patrimônio públicos.

Os líderes políticos se mostravam dispostos assim a alterar o modo de escuta da população, pelo estabelecimento de novas relações, em função de definir quais obras e ações se implementariam. A escuta dos moradores dos bairros e a realização de experiências democráticas vinculam-se neste discurso. O folheto diz:

"precisamos de democracia, através da qual a população é ouvida, podendo opinar sobre as obras e ações que são prioritárias".

Uma gestão comprometida com a construção de relações mais democráticas deveria ainda ser descentralizada. O movimento de sair do centro e ir em direção à população era proposto como condição para ganhar agilidade no atendimento das demandas, como um modo de alterar relações que antes só eram possíveis no âmbito da burocracia. Com esta mudança, a realidade dinâmica do cotidiano levaria a reinventar também os trâmites burocráticos. A ida da equipe de administradores aos

bairros era vista ainda como oportunidade de criar junto à população a figura do político com maior disponibilidade para o trabalho.

A organização da cidade na perspectiva da democracia levaria a ainda alterar o modo de organização do espaço urbano. Levaria a política a deixar de se fazer como vinha sendo feita através da especulação fundiária para passar a criar um espaço que oferecesse melhores condições para se alcançar maior qualidade de vida enquanto cidade.

A democracia também alteraria o modo de oferecer os serviços públicos. Concebidos como direitos sociais, eles precisariam ser mais acessíveis, ampliados e oferecidos com qualidade. As relações entre população e prefeitura nos serviços públicos não poderiam mais ser praticadas na perspectiva do favor político, e não mais seriam tratadas caso a caso de acordo com indicações de amigos. Os serviços públicos passariam a ser universalizados, concebidos enquanto direitos sociais.

Se a busca por relações mais democráticas na cidade funcionava como a força mobilizadora para a ação, animadora de programas, os modos de fazer isto acontecer deveriam ser encontrados na administração junto com a comunidade, através da participação popular. As novas lideranças assumiam o compromisso de governar com a participação efetiva da comunidade, de portas abertas, despachando nos bairros.

O Conselho de Desenvolvimento Municipal precisaria ser fortalecido para que a prefeitura assumisse um papel decisivo nas relações que iam sendo estabelecidas entre setores da iniciativa privada e população, entre o mercado e a sociedade.

O orçamento participativo já era anunciado e apresentado com um procedimento eficaz, já experimentado por outras cidades. Em Rio Claro ele poderia favorecer à prática da descentralização administrativa, da organização da cidade por setores, além de possibilitar a presença constante das autoridades nos bairros, como dizia o folheto:

"nossa proposta é trabalhar diretamente com a população de cada bairro, que vai decidir junto com a prefeitura onde e como o dinheiro será aplicado. Vamos governar com as portas abertas."

A afirmação da democracia, enquanto princípio orientador das ações, e a indicação da participação comunitária, enquanto modo de administrar, seriam experimentadas no cotidiano e na surpresa oferecida pelas relações entre todos os setores da sociedade. Por mais que o programa de governo anunciado na campanha afirmasse princípios e orientações, a realização de um sonho só poderia ser confirmada na experiência, no contato com a materialidade dos ambientes e das relações. A administração comunitária aprimora a qualidade da participação e alcança maior democracia na medida em que nas ações concretas amplia o campo de possibilidades de vida para todos. Portanto, administração e poder popular se determinam mutuamente em seus perfis e em seus funcionamentos, através das experiências realizadas diante dos problemas encontrados no dia-a-dia.

## **O primeiro plano de governo**

O primeiro Plano de Governo, elaborado no período entre a eleição e a posse, registrou debates e propostas surgidas em um seminário de planejamento que envolveu mais de trezentas pessoas da cidade, representativas de áreas e temas diversos. O Plano apresentou os temas relacionados com as secretarias responsáveis pela ação governamental, iniciando um diagnóstico da situação atual, estabelecendo as metas de cada pasta e sugerindo um amplo conjunto de atividades. Todos os planos eram encerrados com a descrição de uma previsão de orçamento.

### 1) O Gabinete do Prefeito

O primeiro Plano de Governo expõe a estrutura do Gabinete do Prefeito, enumera os seus cargos e descreve suas funções. Indica os seus objetivos e metas, descrevendo o modo como pretendia atuar. O objetivo é descrito como o de "tornar-se um espaço democrático, um ponto de convergência e integração." A referência à democracia aparece aqui pela primeira vez vinculada ao gerenciamento do espaço com o sentido político que ele possui. Por este documento não se consegue saber quais são, de fato, as metas do Gabinete, pois o que nele aparece é mais uma metodologia para a ação em coerência com as preocupações gerais já definidas pelo projeto político apresentado em campanha. Há a preocupação em administrar a cidade com transparência no exercício do poder e no uso do dinheiro público. Pretende-se recuperar a eficiência e a agilidade da máquina administrativa, diminuir a distância entre autoridades e cidadãos, atender as demandas em permanente articulação com as secretarias de governo.

A ausência de explicitação de um tema no Plano do Gabinete chama a atenção: não há qualquer referência ao projeto político e ao exercício do planejamento das ações de governo. Explicita-se, desse modo, uma separação entre a administração da cidade e o governo, entre a execução das políticas públicas e o projeto de construção da democracia.

## **2) Os temas presentes em todos os planos**

### 2.1 - Diagnóstico da situação encontrada

O primeiro Plano de Governo descreve inicialmente a estrutura administrativa encontrada em cada secretaria, e argumenta sobre o quanto ela é insuficiente para oferecer aos cidadãos os serviços públicos entendidos como direitos de todos e como dever do Estado. Nota-se assim uma vontade de fazer diferente, já antes da posse do governo. Para uma administração municipal mudar a sua prática, deixar as relações de favores ou compadrio, deixar de se orientar pelo privilégio e passar ao atendimento dos direitos sociais, ressalta-se a necessidade de outra infraestrutura nas secretarias.

O diagnóstico explicita a consciência sobre a herança encontrada e sobre o grau de perversidade em vários de seus aspectos. O novo governo herdou uma prefeitura cheia de vícios políticos, destes que se

consolidaram nas relações de favores e na prática constante do clientelismo. Herdou uma infra-estrutura deficiente, áreas abandonadas, máquinas depredadas, funcionários em postos inadequados. Herdou uma prefeitura desacreditada diante dos habitantes e dos fornecedores de materiais. Herdou um quadro de funcionários com profissionais descontentes, sem um programa permanente de atualização, sem valorização e reconhecimento de seus trabalhos. Em muitos setores herdou funcionários corrompidos pelos vícios da política do clientelismo. E, herança dentre todas as heranças, encontrou uma pesada dívida para ser administrada.

A preocupação com os recursos humanos destaca-se em todas as áreas do plano de governo. Todos estão conscientes da importância de ter funcionários competentes para haver eficiência no atendimento dos serviços públicos.

## 2.2 - A perspectiva da ação intersetorial e multidisciplinar

Os coordenadores do seminário de discussão do plano de governo solicitaram que, em grupos de trabalho, os presentes dissessem o modo como deveriam ser promovidos programas intersetoriais nas Secretarias. Nos planos então elaborados, a ação entre as Secretarias é pensada como realização das tarefas no cotidiano da administração, em que se buscava complementaridade com apoio de outros setores, como o auxílio em pequenas tarefas imediatas para garantir a eficiência do serviço, a solicitação de favores na parte em que uma Secretaria dependia da outra, a divisão de responsabilidades para o atendimento específico. Uma referência comum não é concebida, nesse momento, e nem aparece articulando os esforços entre as partes envolvidas. A definição de trabalho intersetorial naquele momento só estava sendo possível na listagem de atividades mais práticas e era impossível enquanto concepção de uma política de gestão urbana.

O que há de comum no Plano, entre todas as Secretarias, é o modo como cada uma vai se relacionar com a máquina administrativa e como pretende agir. Não há uma definição de como cada Secretaria se articula com o propósito de construir uma cidade para todos. Não há uma definição da competência de cada Secretaria na relação com o plano de desenvolvimento econômico do Município. O tema da saúde por exemplo não consegue permear as demais Secretarias e levar a um compromisso com a construção de uma cidade saudável. O tema da educação não convoca todos os setores para os processos educativos e para as aprendizagens necessárias na perspectiva da construção da democracia. O tema do esporte ou do lazer não sugere a presença de uma dimensão lúdica no exercício do poder. Há empenho de todos por um trabalho eficiente, como ocorre de modo tão genérico perde algo do colorido político mais coerente com aquele projeto definido pela Frente do Cidadão de Rio Claro. Temos, portanto, a imagem de uma eficiência neutra e válida para qualquer grupo que ocupe o governo.

A eficiência desejada desenrola-se então sob a forma da diversidade de propostas práticas para a implementação das políticas públicas. O entusiasmo do grupo também se revela entre o dito e o não dito. Mesmo que o enfoque predominante das análises seja o de adequar uma infraestrutura administrativa com a realização de um serviço, percebemos o início de uma diluição das fronteiras entre as "secretarias-meios" e as "secretarias-fins". Como exemplo, podemos mencionar o caso da Secretaria de Justiça, pois ao mesmo tempo em que ela declara a própria competência no atendimento das necessidades específicas da máquina administrativa no que diz respeito à esfera jurídica, também se propõe tornar mais dinâmica, com ações no Programa de Defesa do Consumidor, para melhorar a defesa do consumidor. Deslocamentos como este ganhavam nova intensidade na medida em que o grupo iniciava as suas experiências administrativas.

### 2.3 - As primeiras definições de democracia registradas nos planos de governo

O aspecto mais visível dos planos de governo consistia em propor a mudança de uma prática política que antes era feita na base do favor e do clientelismo, para daí para a frente passar ao oferecimento dos serviços públicos com qualidade, enquanto direito dos cidadãos. O serviço público é compreendido, como já se disse, como um direito social e como um dever do Estado. A preocupação com a infra-estrutura das Secretarias tem o sentido de que disto se depende para que o acesso aos serviços seja ampliado. Da infraestrutura depende também a descentralização no atendimento dos moradores nos seus próprios bairros.

A abordagem da democracia pode ser compreendida em um nível que sugere uma equipe preocupada em correr atrás do prejuízo, em fazer o trabalho de administração da coisa pública concebido no âmbito da normalidade. Isto é, trabalha-se o conceito de que qualquer Prefeitura deve mostrar eficiência no atendimento do cidadão, uma vez que existe um campo de direito instituído por uma Carta Constitucional e pelas resoluções dela decorrentes. A equipe de governo mostra-se convencida e segura para recuperar o tempo perdido pelo Município e acertar o ritmo de seus passos com o mundo.

Qual diferença este projeto político oferece então para a construção da democracia? O que pode ser próprio desta gestão municipal considerando a cultura e a história desta cidade? São perguntas relacionadas à re-invenção da democracia. A resposta deveria ser elaborada pela equipe, ao definir sua contribuição em relação aos desafios que os novos tempos apresentam para esta forma de governo.

### **2.4 - A comunidade administra a cidade**

Todas as Secretarias diretamente vinculadas à realização das políticas públicas previam seu trabalho em conjunto com os Conselhos Municipais específicos de suas áreas. Para isto, propunham fortalecer



estes Conselhos e estimulá-los para que recuperassem o dinamismo e a confiabilidade nas autoridades políticas.

O compromisso com a honestidade e a transparência no uso do dinheiro público apareceriam sob a forma da permanente prestação de contas à população. Esta consciência e disposição estão presentes nos planos de todas as Secretarias. O debate convocado no envolvimento dos habitantes da cidade para a elaboração das propostas para o cotidiano da cidade faz com que a prestação de contas seja uma resposta real e não mera retórica ou gesto demagógico. O vínculo entre cidadãos e planos será estimulado através da descentralização administrativa. As autoridades municipais estarão mais presentes nos bairros.

Os planos de governo das Secretarias nos remetem ao tema da participação também quando apresentam a ação política como um chamado a todos os habitantes para o compromisso com a construção da sua cidade. Se esta é de todos, se todos dependem dela para alcançar qualidade de vida, é necessário que todos se comprometam com ela. Esta idéia atravessa todo o plano, mesmo se não explicitamente colocada nestes termos.

## **2.5 - Uma equipe homogênea**

A primeira leitura dos planos de governo produz a imagem de uma equipe homogênea. Contudo, uma leitura mais atenta pode captar alguns sinais de divergência emergindo.

O primeiro deles é detectado no relatório do grupo de trabalho sobre Educação, conforme o texto abaixo:

"Durante a realização do Seminário de Gestão houve acentuada e repetida 'resistência' de poucas pessoas que não haviam participado da construção inicial do projeto de Educação. Houve reiteradas tentativas de impedir a discussão proposta pela pauta organizada pela Coordenação Geral, sob a alegação de que a prioridade deveria ser a Macro Política, isto é, as orientações vindas de Brasília. O mesmo segmento ainda tentou anular a contribuição espontânea dos profissionais envolvidos na Educação Municipal, taxando-a de irrelevante. Tal contribuição, entretanto, revelou-se fundamental para a elaboração do diagnóstico (monitoras, coordenadoras, professores, diretoras, supervisoras da rede municipal)." <sup>23</sup>

O texto nos conta que havia uma divergência sobre a concepção de política educacional, mas não oferece maiores detalhes. Não diz quem divergia e nem diz sobre o grupo que defendia um projeto de educação elaborado no âmbito do Ministério da Educação. O texto apenas sugere a presença de um conflito entre o projeto pedagógico em gestação e o plano de educação elaborado pelo Governo Federal.

Um segundo indício de conflito aparece no plano elaborado pela equipe que estudou o tema da indústria e do comércio no seminário

---

<sup>23</sup> "Plano de Governo", Documento mimeografado. Arquivo do Gabinete do Prefeito, Rio Claro, 1997.

preparativo da elaboração do plano de governo. Neste relatório o diagnóstico recebe uma abordagem bem diferente dos demais, de tal modo que os quadros desenhados explicitam um transporte do olhar do mercado para o campo da administração pública. As relações entre a nova administração municipal e o setor da indústria e do comércio se assentam sobre uma concepção de desenvolvimento econômico que não está presente nos planos das outras equipes. Identifica-se neste plano, portanto, uma concepção de gestão pública que não é coerente com a formulada pelo projeto político da Frente Rio Claro, como podemos notar no texto do grupo de trabalho do seminário:

"Uma lição que se aprendeu foi a de que os locais não podiam fazer com que seus mercados reagissem ao que o governo queria, mas tinham de reagir positivamente a todas as tendências e forças que os controlavam. As políticas e atitudes de reação para frear as forças de mercado se mostraram ineficientes, enquanto as respostas proativas e interativas permitiram que as localidades trabalhassem com os negócios de maneira criativa, adaptando-se às forças de mercado.

É dessa forma que as localidades têm de se adaptar ao novo momento. Nesse novo momento, as localidades agem de acordo com o que o mercado comprador estabelece, num entendimento básico da dinâmica de mercado e das estruturas competitivas da indústria e do comércio. Uma vez tomada essa decisão, falta apenas a criação e a divulgação de uma imagem forte. Isso requer uma elaboração criativa de símbolos. Tomadas todas essas providências, a próxima tarefa é divulgar sua nova imagem para o público-alvo, com o objetivo de vender o local eficientemente como um modelo de desenvolvimento econômico para o final da década de 90 e para o futuro."<sup>24</sup>

Nota-se no texto a proposta de uma administração pública adaptada aos ditames do mercado, e uma cidade concebida como mercadoria a ser vendida para os clientes investidores. Estes modos de conceber as relações entre o Estado e o mercado não estão discutidos nos outros planos, e nem fazem parte do projeto inicial.

Mais um sinal de divergência encontramos no plano elaborado pela equipe do seminário que discutiu os temas da área de segurança, defesa civil e trânsito. O primeiro aspecto a ser enfatizado é o cruzamento entre um plano de Governo Municipal com um plano de Governo Estadual. É preciso notar que na equipe estavam presentes profissionais do governo estadual. Em vários temas identificam-se sugestões de que o plano da cidade deveria intervir no plano de governo do Estado, o que gerava uma confusão entre as duas esferas de governo. Assim, representantes das polícias administradas por organizações estaduais reivindicavam à Prefeitura a melhoria dos seus equipamentos de trabalho. Desse modo, eles revelaram o sentimento de abandono em que se encontram por não receberem do Governo Estadual a atenção necessária, mostrando que há

---

<sup>24</sup> Idem.

um descaso deste Governo para com a segurança da sociedade. E aproveitaram a oportunidade para esmolar alguns poucos recursos da Prefeitura.

O plano de segurança não definiu o que a equipe entendia por segurança pública a partir de um compromisso com a construção da democracia. Em todas as palavras vigorou a preocupação com uma certa "ordem social", mais do que com a segurança dos habitantes da cidade, no sentido que segue. No relatório, algumas palavras foram acrescentadas após o título de conclusões e recomendações:

"Ao concluirmos este Relatório, queremos em nome do Prefeito Eleito, Professor Doutor Cláudio Antônio de Mauro, da Frente Rio Claro e da Comissão Organizadora do Simpósio sobre Segurança, agradecer profundamente aos Comandantes e Chefes Militares, ao Delegado Seccional de Rio Claro e seus Delegados Auxiliares, às pessoas da Comunidade que conosco participaram ativamente do evento, pelo seu denodo e desprendimento, demonstrando que tudo é possível, em razão do bem comum de uma Comunidade. Rogamos a Deus, que assim continuemos, com a sua proteção Divina."<sup>25</sup>

O tom de uma fala mais moldada pelas preocupações com aquilo que era entendido como "ordem social" aparece no trato com as hierarquias. E, encontra-se, como uma surpresa, o atravessamento de um apelo divino por dentro do plano, a indicar que o discernimento entre o espaço público como espaço laico por excelência seria uma perspectiva imponderável.

O trabalho para consolidar a equipe de governo, em alguns temas, mostrava-se assim incipiente. O projeto elaborado pela Frente Rio Claro e o panfleto divulgado para a população durante a campanha mencionam conceitos que não foram elaborados pelas equipes produtoras dos planos, tais como os de desenvolvimento econômico, cidade saudável, meio-ambiente, qualidade de vida, modelo de cidade, entre outros. Ficaria para mais tarde, à medida em que a equipe começasse a experimentar o que é administrar uma cidade, o trabalho de construir alguns consensos sobre temas que são fundamentos para um novo modo de exercer a política.

O projeto político da Frente Rio Claro pode ser sintetizado através de alguns temas. Nos planos e documentos lidos, identificamos alguns dos elementos que constituem o projeto. Inicialmente, há uma declaração dos princípios da honestidade e da transparência na administração pública, no respeito ao dinheiro e à *res pública* (coisa pública). Este princípio ético assumido pela autoridade em exercício no cargo político desdobra-se nas múltiplas iniciativas de prestação de contas, de descentralização administrativa e de elaboração de planos de ação com a participação da comunidade. Este princípio ético define a figura do político necessária para recuperar a credibilidade da política e da autoridade entre a população.

Em seguida, o projeto político já entra em uma dimensão de sua escolha pela construção de uma sociedade democrática. A administração

---

<sup>25</sup> Idem.

municipal quer se comprometer com o desenvolvimento econômico da cidade, como um recurso para enfrentar o problema da desigualdade social. Uma das dimensões da democracia é a igualdade. E ela será realizada neste governo através do empenho por melhorar as condições materiais de vida de todos os habitantes da cidade. A segunda dimensão da democracia, a liberdade, será construída com os recursos da participação da comunidade contemplando a diversidade cultural com a qual se constitui.

A construção de uma sociedade democrática apresenta uma diferença para as equipes de governo na administração das cidades. Estas equipes não se satisfazem com o modelo da "cidade mercadoria", da "cidade empresa" ou da "cidade pátria". Nem aceitam colocar a cidade em uma competição global sob o domínio dos princípios do mercado neoliberal. O projeto político da equipe de governo precisa explicitar o modo como vai fortalecer a sociedade civil e como vai construir o poder dos setores populares. Deverá explicitar o modo como pretende administrar a tensão entre a igualdade e a liberdade no território da cidade.

Enfim, a leitura desses documentos de Plano de Governo permite apreciar as cenas de intensos movimentos das novas lideranças políticas ao assumirem o governo de uma cidade, com seus ideais e seus projetos. Elas iniciaram retomando princípios éticos que lembravam os fundamentos do exercício da política: simplesmente a lei. Muitas conquistas da Constituição Brasileira apoiavam os novos políticos, ansiosos pelo exercício do poder com seriedade, com honestidade, com respeito à coisa pública. Em seguida, movimentaram novas relações, deslocando as antigas tendências de dominação do outro através de relações de favores e, diferentemente disto, colocaram as políticas públicas como uma obrigação do Estado, desenvolvidas enquanto prestação de serviços para a população na forma de relações de direito. As políticas públicas passaram a ser executadas em seu estatuto próprio, de direitos sociais.

Após a análise dos movimentos dos conceitos, entre as intenções e os planos, vamos tratar da participação enquanto uma proposta fundamental no processo de construção da democracia na cidade.

## Capítulo 3

### A democracia como participação

O governo popular de Rio Claro assumiu o compromisso de construir uma sociedade mais democrática durante sua administração. Os procedimentos necessários para chegar a este objetivo, de modo coerente, dependem das experiências de democracia realizadas em meio ao cotidiano. Por se tratar de um exercício sempre marcado pela precariedade do humano, por ser um empreendimento localizado no tempo imediato da história e só possível no espaço da imanência, a democracia se faz, assim, passo a passo, correndo riscos, até alcançar formas de relações mais democráticas.

A Frente Rio Claro escolheu a participação da comunidade como recurso administrativo e como um novo modo de fazer política. Enumeramos adiante resultados alcançados com a participação comunitária, tentando distinguir seus diversos significados, identificando como esses resultados se distribuíram pelas áreas geográficas, e também verificando a quais temas se referiram e em qual ritmo foram acontecendo.

Não se trata aqui de considerar os resultados como simples dados quantitativos. Seus sentidos se ampliam se lhes atribuímos o caráter de acontecimento. O que foi feito, aconteceu, isto é, tornou-se história. A equipe de governo conseguiu efetuar um trânsito do virtual para o real, partindo de uma instância imaginada no Projeto Político e alcançando um outro lugar, que é a cidade, aquela que foi transformada com o trabalho realizado. Os relatos sobre o processo que antecedeu os resultados, bem como a descrição dos sentidos elaborados e das emoções experimentadas no percurso são feitos sempre com limitação. Os resultados compreendidos como acontecimentos carregam uma dimensão política além de qualquer medida. Ao observarmos o processo de construção democrática da cidade, nesta forma do acontecimento, vemos as pessoas ampliando os seus campos de possibilidades. Isto é, o aprendizado de outro exercício do poder não se restringe às autoridades políticas coordenadoras dos programas de participação, pois muita gente começa a se apropriar de conhecimentos e a desenvolver habilidades no campo das relações políticas tecidas na e sobre a cidade. O Estado e a sociedade civil se reinventam nas relações que estabelecem entre si ao construírem uma cidade para todos.

Selecionamos alguns setores e programas para observarmos formas de participação enquanto lugares de pontuação de aspectos pertinentes para a reflexão neste capítulo. Inicialmente nos apoiaremos na leitura de três documentos. O primeiro consiste de um texto elaborado por representantes do Partido Verde em maio de 2000, com o título "Avaliação da Administração Municipal 'Frente Rio Claro'". As informações sobre os resultados da administração foram complementadas com a leitura de dois folhetos utilizados na segunda campanha eleitoral com a perspectiva de

conseguir a reeleição do Prefeito, intitulados "43 ótimos motivos para votar em Cláudio de Mauro" e "Rio Claro sempre à Frente".

Os três documentos provocam a admiração de qualquer leitor, pelo fato de registrarem uma impressionante quantidade de trabalhos, com seus respectivos resultados. Esse intenso trabalho é coerente com o grau de emoção investido pela equipe de governo naquilo que fez, uma emoção presente entre as palavras, fluindo em meio aos relatos. Não é que se encontre nenhuma palavra declarando explicitamente o entusiasmo que sustentou todo esse fazer. Tal experiência escapa às artimanhas da retórica comum das campanhas políticas. É que uma emoção viva dispensa muitas palavras, comunicando-se na tonalidade do dizer, e em uma fala que ganha volume pronunciada no registro do comprometimento e da generosidade.

O primeiro documento, a "Avaliação da administração municipal 'Frente Rio Claro'", menciona o Manifesto do Partido Verde como fonte dos princípios orientadores das propostas de governo. O documento do Partido declara a opção ideológica por ele realizada para definir sua ação política em todo o país. E os filiados de Rio Claro selecionam no texto do Manifesto a denúncia da desigualdade social e a declaração da disponibilidade de lutar contra tal situação:

"Nosso manifesto denuncia a 'devastação cada vez maior da natureza, os desastres ecológicos, a fome, o desperdício, as desigualdades sociais, a violência crescente nos grandes centros urbanos.'"<sup>26</sup>

A denúncia do documento aponta ambientes degradados, referindo-se à destruição da natureza, à ameaça à subjetividade como destruição do corpo e o desgaste dos vínculos grupais. O documento oferece uma ampla visão daquilo que ele define por ambiente. A amplitude da denúncia demandava ação extensa. Havia que se fazer muito, trabalhar pela mudança desta situação marcada pela extrema desigualdade. Era o trabalho de transformação da cidade, para que ela se tornasse uma cidade de todos, construída com a ação comunitária e re-orientada para atender aos interesses de todos.

O anúncio feito na forma de um plano de luta inclui o princípio da liberdade: contra a opressão, a prepotência das elites, o atraso cultural, os resquícios do autoritarismo, e a favor da consolidação e exercício pleno das liberdades democráticas. Ao mesmo tempo, o plano de luta também se orienta pelo princípio da igualdade: contra a desigualdade, a fome, a miséria, a corrupção, e a favor da reforma agrária, de melhores condições de vida e trabalho, dos direitos humanos.

Nota-se o encontro de duas instâncias diferentes em um mesmo documento: o local e o nacional. A Frente Rio Claro apresentava um documento propondo uma análise dos fatos locais e mencionava o programa político do Partido Verde, elaborado para ter desdobramentos entre seus afiliados em todo o país. Esta articulação de uma esfera

---

<sup>26</sup> Partido Verde de Rio Claro. "Avaliação da administração municipal 'Frente Rio Claro'" - Documento mimeografado. Arquivo da Prefeitura Municipal de Rio Claro, maio de 2000.

municipal com outra nacional, na forma de princípios políticos, certamente não ocorria na cidade, há muito tempo, com esta habilidade de se estender para os setores populares. As elites que ocuparam a prefeitura anteriormente teciam os seus vínculos, mas sempre restritos aos seus membros. A referência ao documento indicava um instante em que algo novo acontecia neste sentido.

Uma escolha ideológica está, deste modo, assumida e anunciada publicamente. Tendo sido colocada no início do texto, ela define também o olhar avaliador, como se tentasse estabelecer critérios ou medidas necessárias para conferir os resultados. O princípio da igualdade ganhou maior ênfase pela função de avaliar as práticas administrativas.

O sujeito da luta contra a desigualdade constitui-se da Frente Rio Claro:

"Os princípios elencados foram apresentados pelo Partido Verde em Rio Claro para a formação e manutenção da FRENTE RIO CLARO, composta pelos partidos PV, PMDB, PT e PPS. Esses partidos prepararam um Plano de Governo, aprovado pelos eleitores de Rio Claro e praticado durante estes três anos e meio de governo."<sup>27</sup>

O modo de enfrentar a desigualdade também foi apresentado: primeiro elabora-se um plano de ação, depois faz-se a sua exposição buscando a aprovação dos eleitores, e por fim, se executa. Este documento tem seu sentido como uma prestação de contas relacionada com a terceira etapa deste modo de governar, a execução, pois aquilo que foi executado, após três anos de trabalho, pode ser mostrado. Consta no documento uma ampla lista enumerando as principais realizações.

Tantas realizações só foram possíveis porque se adotou outro modelo de governo. O que mudou, então? Houve uma profunda mudança nas formas de relacionamento estabelecidas com as três esferas altamente comprometidas e marcadas pelo antigo modo de fazer política: as relações com a Câmara Municipal, com a imprensa local e com os moradores da cidade:

"Mudou a relação com a Câmara Municipal, abandonando-se o método fisiológico que a caracterizava; mudou a relação com a imprensa, que passou a receber apenas pelas publicações oficiais, mudou a relação com a sociedade, que foi chamada a participar e aprofundar a democracia. Enfim, hoje, em Rio Claro, há abertura política, transparência nos atos públicos e participação da sociedade na tomada de decisões e na construção do futuro comunitário."<sup>28</sup>

Os valores de transparência administrativa e honestidade de cada político foram mencionados nesse documento, como valores que definem o modo de envolvimento da sociedade, por chamar os habitantes para planejarem e se comprometerem com a própria cidade. A participação passa, nesta perspectiva, a ser uma prática necessária dentre as

---

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Idem.

condições de exercício político com transparência e honestidade. Esses valores levam a mudar também o modo de fiscalizar as obras realizadas, pois se os cidadãos auxiliam nas escolhas das prioridades, ganham melhores condições para conferir o rigor da execução.

Outra mudança relacionada a esses valores, apontada pelo documento, ocorreu no tratamento das finanças da Prefeitura. O documento lembra a dívida herdada com o plano de saneamento, que se estenderá pelo menos até o ano de 2020. Herdaram também uma Prefeitura desacreditada diante da população e dos fornecedores. Acrescenta-se a presença de um funcionalismo desanimado e marcado pela desvalorização profissional de vários anos.

Se estas primeiras mudanças ocorreram em um meio interno à administração, a outra, apresentada pelo mesmo documento, ganhou ampla visibilidade na paisagem da cidade. São os resultados de uma administração rigorosa que podem ser constatados, tanto na busca de maior igualdade como na construção da liberdade.

A cidade já estava se tornando, pouco a pouco, uma cidade de todos. Os excluídos podiam sentir melhorias em suas condições de vida. Maiores investimentos foram feitos nos bairros da periferia. Houve redução do índice de mortalidade infantil e de cáries. O Sistema Único de Saúde ganhou em eficiência de atendimento para maior número de usuários, recuperando a confiança por parte da população.

Os serviços foram ampliados também na área da Educação, apesar da Prefeitura precisar enfrentar as pressões advindas do Governo Estadual para realizar a municipalização do ensino, de um modo visto por ela como autoritário. A Secretaria da Cultura ganhou outro dinamismo e trabalhou pela ampliação do acesso aos bens culturais para setores que antes não usufruíam deles. Existem dados quantitativos e uma diversidade de projetos no campo social que confirmam o combate à desigualdade em Rio Claro. Os serviços realizados nas áreas do saneamento básico, obras, paisagismo, habitação, tratamento do lixo, urbanização, desenvolvimento urbano, todos eles atuaram orientados pelo princípio de criar melhores condições para a realização da igualdade. A municipalização do trânsito retirou desta área o caráter "militaresco", que era uma antiga característica sua, e o substituiu por modos mais humanos de regulamentar a circulação de automóveis, ciclistas e pedestres pelas ruas.

O princípio da liberdade orientou a realização de programas que aumentaram as oportunidades de participação de toda a comunidade na discussão, elaboração e fiscalização das políticas públicas. Foram inúmeras iniciativas, tais como: o Orçamento Participativo, o Programa Prefeitura nos Bairros, as Conferências e Seminários das áreas de Saúde, Educação, Segurança Pública, Assistência Social, Agricultura, Meio Ambiente, Políticas de Desenvolvimento, etc. Os Conselhos Municipais de diversas áreas foram reanimados e fortalecidos. Foi criada a eleição de sub-prefeitos, acompanhadas de debates sobre as políticas públicas para as suas regiões. Um Conselho Político, formado por representantes dos partidos das Frente Rio Claro, foi criado e vem funcionando como instância de debate e elaboração de propostas para toda a administração municipal,



a fim de garantir o apoio ao projeto ideológico-político responsável pelo perfil deste governo.

O Município de Rio Claro ganhou nova expressão ao se inserir nas relações regionais, nacionais e internacionais, com a participação de seus representantes nas instâncias articuladoras das diversas secretarias de governo, no Consórcio e Comitê de Bacias Hidrográficas, na Rede de Mercocidades, na Rede Internacional de Gestão Ambiental da Bacia do Rio da Prata, etc.

O documento de avaliação da administração municipal de onde se extraíram os dados mencionados foi escrito por representantes do Partido Verde em um ambiente que antecedeu ao período eleitoral. Ele realizou aquilo a que se propôs, que foi oferecer instrumentos de medida dos resultados alcançados até aquele momento, de acordo com o princípio ideológico assumido desde o começo da administração.

O segundo documento analisado, "43 ótimos motivos para votar em Cláudio de Mauro", está escrito com as marcas da campanha eleitoral. O folheto, que foi amplamente divulgado entre a população, enumera as obras articulando-as com os motivos mencionados, em um tom de convite para que todos renovem a escolha por um governo tão dinâmico como eles mesmos testemunhavam.

O primeiro "motivo" diz respeito a um princípio ético: "Rio Claro precisa de um governo honesto, responsável e competente, como tem sido desde 1997." Ele retoma o discurso político realizado na campanha eleitoral de 1996, como um apelo à sensibilidade moral de um povo em estado de descrédito dos homens públicos. Conforme o raciocínio argumentativo do texto, a primeira mudança, portanto, estava visível no modo de fazer política destas lideranças: eles disseram que seria possível governar com honestidade, responsabilidade e competência, e as obras realizadas o confirmam. O primeiro passo de transformação estava dado com a ocupação de cargos políticos por pessoas comprometidas com tais princípios.

Não basta ter as pessoas mais adequadas para a administração da cidade. As condições administrativas contam muito. Com a herança negativa recebida, os novos políticos não tiveram os recursos desejados para realizar todos os planos sonhados. Começaram, então, "arrumando a casa". Um governo de apenas quatro anos não foi suficiente para tal empreendimento. Daí o segundo "motivo":

"Governos anteriores (especialmente o último) deixaram a Prefeitura "quebrada". O governo de Cláudio de Mauro está arrumando a casa, acertando as finanças. Isso é um trabalho demorado, que exige muita responsabilidade, e não pode ser interrompido. Rio Claro não pode andar para trás."<sup>29</sup>

Fatos e feitos são descritos nesse texto, entremeados pelos argumentos sobre o novo modo de administrar a cidade. A lista é extensa,

---

<sup>29</sup> "43 Ótimos Motivos para Votar em Cláudio de Mauro" - Arquivo da Prefeitura Municipal de Rio Claro, 2000, Folheto de Campanha Política.

e ainda oferece alguns "motivos" contendo diversas obras. Após o desfile dos muitos resultados, o texto ainda volta ao sonho:

"Não foi possível, em apenas 4 anos, fazer tudo o que gostaríamos. Queremos muito mais, como o aeroporto regional, a reestruturação da entrada da cidade pela Av. Tancredo Neves (Rodoviária), o asfaltamento dos demais bairros, o paisagismo da Av. Brasil, o Memorial Ulysses Guimarães, a nova sede da Câmara Municipal, a ampliação do tratamento dos esgotos, novas escolas, mais segurança, etc. Essas obras só poderão ser viabilizadas com um governo honesto, competente e responsável, que saiba aplicar bem o escasso dinheiro público, fazer mais com menos, como tem sido feito desde 1997."<sup>30</sup>

Havia muito por fazer e o tempo disponível para o primeiro governo não fora suficiente. O eleitor podia confiar, pois os líderes políticos agora já contavam com a experiência. A confiança é solicitada em apelo à memória de um orgulho recuperado, pois o habitante voltara a ter orgulho de dizer-se de Rio Claro. Com estes resultados alcançados, a nova escolha devia ser coerente com a vontade de dar um passo à frente, ou melhor, dar o voto de confiança para a Frente Rio Claro.

E o último "motivo" tem um elevado entusiasmo investido no número "43", que foi número do candidato a reeleição:

"O próximo governo será melhor ainda, com mais experiência, com a casa mais arrumada. A Frente Rio Claro, com Cláudio de Mauro como prefeito, é a garantia de que Rio Claro continuará sendo governada com honestidade, com ênfase no desenvolvimento econômico com justiça social, na geração de empregos, nos investimentos em obras e serviços que melhorem a qualidade de vida de toda a população, principalmente dos mais pobres. É RIO CLARO SEMPRE À FRENTE."<sup>31</sup>

O último "motivo" reafirma o compromisso do governo na luta pela igualdade social. O texto volta ao princípio ético da honestidade dos políticos e às novas condições de trabalho com a "casa mais arrumada". Todos os resultados mostram como a população ganhou qualidade de vida.

"Rio Claro sempre à frente" é o título de outro folheto utilizado na campanha política do ano 2000. O nome da cidade escrito em letras maiores, sobreposto à expressão que a vincula com a Frente Rio Claro, cria um jogo de ambigüidade de palavras que permite associar o conjunto de partidos aos resultados que a própria cidade já experimentara como desenvolvimento, lembrando a antiga posição de estagnação que a deixava no atraso. Deste modo, o efeito produzido é de que a cidade movimentou-se porque seus administradores agiram com honestidade, trabalharam com dedicação e ganharam experiência. As autoridades podem, através deste folheto de campanha, despertar a confiança dos eleitores através da prestação de contas das obras realizadas. Uma lista

---

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> Idem.

de resultados alcançados dá destaque para uma quantidade de fatos e feitos. Aspectos dos processos de participação, do novo modo de fazer política, de educar a população para o compromisso com a sua cidade, tudo isso pode ser lido no mesmo folheto.

A campanha foi utilizada como um momento de prestação de contas. Nela se declara o quanto a cidade foi se tornando melhor para todos na medida em que as pessoas se envolveram com o planejamento e a execução das políticas públicas. A Prefeitura ganhou credibilidade. Os políticos mostraram como é possível o tratamento das coisas públicas com respeito. Conclui-se que ao final de um mandato temos outra cidade e outros políticos.

A lista de candidatos à Câmara Municipal, pela Frente Rio Claro, é grande o suficiente para se pensar no quanto os programas de participação comunitária funcionam como uma escola de formação de novos políticos. A composição da Câmara Municipal após as eleições não confirmou a hipótese da emergência de novos políticos, mas entre os candidatos estavam pessoas atuantes no Conselho do Orçamento Participativo e nos outros Conselhos de gestão de políticas públicas. O fato deixa no ar uma questão para o debate sobre a experiência de Rio Claro: por que o processo eleitoral não reflete imediatamente a aprendizagem das experiências de participação da gestão municipal?

Após percorrermos alguns documentos, vamos aos experimentos. Em todas as áreas foi sendo possível a realização de um movimento administrativo, sempre se lançando em experiências. Como não é possível nos debruçar sobre todas as instâncias administrativas, vamos escolher alguns setores em que o apelo à participação ganhou maior visibilidade ou produziu desdobramentos outros que influenciaram nas demais áreas da Prefeitura.

### **A participação na área da Saúde**

A construção da democracia acontece na área da Saúde com muita intensidade, criatividade, ousadia e dinamismo. Não precisamos apontar nenhum documento oficial desta Secretaria para constar isto: a vivacidade da Secretaria e da Fundação Municipal de Saúde diz como elas concebem a saúde, muito além da retórica. Uma nova concepção de saúde ganhou fôlego em Rio Claro com força tal que se expressa nas atitudes dos servidores municipais e dos seus dirigentes.

Um texto elaborado pelos dirigentes da Secretaria de Saúde afirma:

"No momento em que entendemos que o processo saúde/doença não é apenas formado pela componente biológica e que portanto as ações em defesa da saúde não podem ser entendidas apenas sob esse prisma, descobrimos que pensar a saúde pública é pensar em saúde como um todo, é pensar em como os homens constroem suas relações e como, nesse processo, se dá a relação saúde/doença.

É nesse sentido que pensamos as ações em saúde desenvolvidas em Rio Claro a partir de 1997. Hoje discutimos o processo

saúde/doença sob o prisma não apenas biológico, mas, principalmente sob o prisma sociocultural das relações capitalistas ocorridas no atual momento histórico."

Com este modo de conceber a saúde, a proposta de políticas públicas para a área permite articular o Município com o que há de mais moderno no mundo, e deste modo, ele se atualiza. A visão de saúde é a mais ampla possível. O papel do Estado é revisto e se fortalece o seu compromisso com a saúde pública.

Com esta amplitude, já não é possível sustentar aquelas antigas atitudes que consideram os serviços de saúde como favores de políticos prestados à população. A saúde pública passa a ser tratada como direito de todos, o que justifica o lema da III Conferência Municipal de Saúde, a primeira da administração da Frente Rio Claro.

"Saúde para todos" foi o lema da Conferência. A saúde enquanto direito é dotada do caráter universal. Portanto, não é privilégio. Mas, para que esta escolha não se torne prisioneira de um modo mesquinho de fazer política, é preciso muito trabalho, de modo que o lema comece a se tornar realidade. Trabalho intenso foi o que não faltou.

O direito à saúde começou a ser respeitado à medida em que o atendimento se ampliou e que os serviços foram se tornando mais acessíveis. Esta ampliação implicava em recuperar as condições dos serviços, tanto aquelas que se referem às estruturas administrativas como as que se referem aos recursos humanos. Portanto, novos serviços foram oferecidos e novos funcionários ganharam treinamento para oferecerem trabalhos com qualidade. A eficiência administrativa, a qualidade oferecida em todos os serviços de saúde, a prestação de contas permanente do uso dos recursos, o envolvimento de usuários e servidores no planejamento e na organização, são marcas de um processo real de construção da democracia.

Para conferir o trabalho realizado e identificar as marcas do processo de democratização da cidade especificamente na área da saúde, vamos nos valer de dois documentos: 1) a "Proposta do Governo para o Plano Municipal de Saúde", elaborada para a III Conferência Municipal de Saúde, realizada em junho de 1997; 2) as "Resoluções da IV Conferência Municipal de Saúde - Construindo o SUS em Rio Claro", que foi realizada em novembro de 1999.

A programação da III Conferência Municipal de Saúde demanda alguns comentários. O modo como a Conferência foi organizada mostrou o seu funcionamento enquanto espaço educativo e de construção de novas possibilidades para a população nesta área.

A abordagem dos temas começa com uma reflexão ampla: "Saúde para todos". Em seguida, o debate se delimita abordando os "Desafios para a implementação do Sistema Único de Saúde". Os conferencistas eram profissionais com experiência em cargos políticos vinculados aos temas e oriundos de outros municípios. Com esta modalidade de organização a equipe da Secretaria/Fundação de Saúde também se colocou mais exposta ao julgamento da população. Trata-se de uma dupla exposição: a primeira, diante daqueles que vêm de fora e podem fazer

críticas aos trabalhos implementados, e, a segunda, diante dos participantes da conferência que também podem observar a forma como está sendo apreciado por outros especialistas aquilo que se pretende fazer no seu Município.

Esta forma de exposição dos trabalhos, em dupla face, pode ser compreendida como um recurso de construção de relações mais democráticas. Nela a autoridade passa por um teste de seu próprio exercício, ao mesmo tempo em que coloca seu plano de ação em discussão. Desta forma a Conferência é uma oportunidade de avaliar tanto as autoridades da área quanto o plano de trabalho proposto, por dois tipos de avaliadores. Os especialistas convidados, profissionais oriundos de outras cidades e com vasta experiência nas relações com os temas em debate, podem conferir o quanto os planos de ação se conformam às leis e o quanto estão bem assentados no conhecimento técnico. E os usuários ali presentes, na função de delegados eleitos para levarem as propostas de suas regiões, podem avaliar ao expor o seu grau de satisfação com os serviços de saúde.

A última conferência da área abordou um tema mais específico, diretamente vinculado à realidade do Município, mostrando como a política de saúde deveria ser implementada. Teve como título "Rio Claro Saudável: Diretrizes para o Plano Municipal de Saúde e Forma de Gestão", e foi ministrada pelo próprio Secretário de Saúde. Desta forma, a autoridade encarregada por esta política específica também se apresentou diante de todos, expondo os princípios orientadores da ação e colocando-se a disposição para receber as críticas e as sugestões.

Após as palestras, seguiram-se trabalhos de grupos em que os participantes discutiram as propostas já listadas no folheto que tinham em mãos. As atividades aí enumeradas abrangiam todos os aspectos da saúde na cidade. Eram sugestões práticas e amplas ao mesmo tempo.

O debate das propostas diretamente vinculadas ao Plano Municipal de Saúde ocorreu nesta última Conferência. Porém, outro debate foi desencadeado, este com maior duração, em caráter permanente, na medida em que o documento distribuído apresentava informações e reflexões sobre temas polêmicos tais como o papel do Município no Sistema de Saúde, os desafios para a implantação do SUS em Rio Claro, a administração direta com autonomia de gestão para o Fundo Municipal de Saúde, a diferença entre uma Fundação e uma Secretaria, o que é o controle social das despesas com a saúde, o modo como se constitui o Conselho Municipal de Saúde.

O sentido da elaboração de um Plano Municipal de Saúde é apresentado da seguinte forma:

"O Plano é o eixo norteador do planejamento e das ações a serem implementadas pela Prefeitura de Rio Claro na área da saúde, delineando as prioridades e os investimentos a serem executados ao longo dos próximos quatro anos. Serve para que a população possa acompanhar e cobrar das autoridades públicas sua execução e para que o Conselho Municipal de Saúde e os Conselhos Gestores de Unidade possam atuar plenamente.

Cumpra ainda o papel de instrumento de negociação com outros níveis de governo - Secretaria de Estado da Saúde e Ministério da Saúde - e com organizações não-governamentais nacionais e internacionais, para a solicitação de recursos visando a implementação do SUS e seu aperfeiçoamento em nossa cidade. Além disso, é um dos pré-requisitos para habilitação de Rio Claro à Gestão Plena da Saúde, conforme previsto na NOB-96."<sup>32</sup>

De acordo com a concepção de planejamento apresentada nesse texto, o plano confere maior poder de decisão e fiscalização dos usuários dos serviços de saúde. Portanto, ele é também um instrumento político. Com ele amplia-se o poder de negociação com os organismos do Governo Estadual e Federal. O plano orienta as relações a serem estabelecidas com organizações da sociedade em geral. Por fim, ele torna a cidade apta para usufruir com maior autonomia dos recursos do Sistema Único de Saúde, o que é chamado de Gestão Plena. Diversos aspectos sobre um plano foram enumerados, como acabamos de ver, propiciando um entendimento maior sobre uma atividade que antes ficava restrita ao trabalho dos técnicos. Desta forma, desmistifica-se o plano enquanto um instrumento político. A ênfase da equipe de governo foi colocada sobre o processo de discussão e tomada de decisão, mais do que sobre os esforços para efetuar diagnósticos ou buscar fundamentos técnicos para as modalidades dos serviços de saúde.

Estes esclarecimentos sobre o sentido de um plano não esgotam o processo de planejamento. Um plano, enquanto documento técnico, torna-se uma expressão de maior poder quando se insere nesta dinâmica permanente de debate, definições de prioridades, implantação de mecanismos de fiscalização, estudo, etc. A democratização da cidade acontece muito mais nos processos de planejamento do que na confecção técnica dos documentos da Secretaria de Saúde. O exercício desmistificador do plano também propicia relações mais democráticas neste setor.

A esfera da saúde é exemplar para se lidar com a questão da competência dos usuários, para se definirem prioridades e uso de recursos financeiros. O processo de planejamento permanente desencadeado com a Conferência mostra o quanto o técnico, enquanto um profissional especialista da área, precisa cumprir o seu papel, mas sem anular o debate político que envolve a todos. Aqui fica bem nítido o quanto nenhuma decisão é meramente técnica. E o processo mostra também que os participantes da conferência sabem utilizar seus conhecimentos para o enriquecimento do debate e para a tomada de decisões mais prudentes e mais realistas. As relações entre os aspectos técnicos e políticos da saúde, as relações entre os especialistas, as autoridades gestoras e os habitantes da cidade, são instâncias de aprendizado e de exercício de poder. As vivências aí ocorridas, com toda a produção de significados que elas possibilitaram, são irreversíveis.

---

<sup>32</sup> Documento de Conclusões da III Conferência Municipal de Saúde, Arquivo da Secretaria da Saúde, Rio Claro, 1997.

A IV Conferência gerou um conjunto de documentos que confirmam o trabalho de construção de relações democráticas na cidade. O tema explicita ainda mais o projeto ideológico: "construindo o SUS em Rio Claro". Nele estão resumidos vários aspectos, dentre os quais destacam-se três: o primeiro se refere à opção de reforçar o papel do Estado na elaboração e na execução de políticas de saúde, ao fortalecer o Sistema Único de Saúde; 2) o segundo se refere ao seu processo de construção. A expressão "construindo" indica o trabalho de garantir qualidade, ampliar os serviços, permitir ao máximo o acesso a todas as modalidades de atendimento. Tudo isto demonstra o quanto o trabalho é incessante, incansável; e, por fim, 3) estas experiências estão datadas e situadas em Rio Claro.

Os aspectos desta experiência relacionados com a democracia foram comentados pelo Prefeito, ao apresentar o documento desta Conferência:

"A radicalização da democracia passa obrigatoriamente pela ampliação da participação social na decisões. Significa transferência de poder aos cidadãos.

A criação e o fortalecimento dos Conselhos Temáticos, a realização de Conferências Municipais temáticas, o Orçamento construído de maneira participativa, são práticas concretas, na construção de uma sociedade nova e transformada.

Por esse caminho está transitando o nosso querido município de Rio Claro. Mesmo com imensas dificuldades e eventuais equívocos, afinal somos humanos, temos uma equipe de companheiros e trabalhadores que aceitam conosco o desafio de construir uma sociedade verdadeiramente democrática.

Apesar do autoritarismo do projeto neoliberal que aspira privatizar os serviços e patrimônios públicos, continuamos lutando para a construção da democracia, procurando garantir que todos os cidadãos tenham acesso aos serviços públicos de saúde."<sup>33</sup>

Os participantes da Conferência passaram por uma vivência de relações de poder ao debater propostas, estabelecer prioridades, fiscalizar o que já fora executado e decidir sobre a aplicação dos recursos financeiros. Portanto, não se trata de uma transferência de poder das autoridades para os cidadãos. Trata-se de uma conquista mesmo nas disputas reais no cotidiano da cidade. Deste modo, a Conferência cumpre a função de um palco cuja solenidade sela as relações tornadas possíveis na vivência. Pois, se fosse uma mera transferência, dela estaria ausente a convicção. E esta não é dada por uma obra da natureza ou de alguma intervenção externa, mas vem do lento trabalho do debate articulado com o entendimento e com o mapeamento da realidade que está ao alcance das mãos.

A palavra que melhor sintetiza o processo de democratização vivido é realmente *participação*. Em cada relato de experiência se vai tendo

---

<sup>33</sup> "Resoluções da IV Conferência Municipal de Saúde - Construindo o SUS em Rio Claro", Arquivo da Secretaria de Saúde, 1999.

acesso a aspectos e facetas do que constitui a participação em um contexto específico, envolvendo elementos da cultura e da história locais. Assim, vamos nos convencendo de que é impossível definir a participação como um conceito político fora dos dados de realidade. É nas múltiplas faces do real, com as quais a participação se relaciona, que vamos identificando o dever democrático de uma dada comunidade.

O experimentado, que não se esgota no instante próprio de um acontecimento, consolidou uma teia de relações como expressão de poder por parte da comunidade. Depois do fluído das vivências, algo permanece como estrutura de poder com características populares, como ocorre com os Conselhos eleitos e empossados, com o Orçamento Participativo e com as inúmeras conferências temáticas. Identifica-se aqui uma tensão saudável entre acontecimento e estrutura, entre a vivacidade do fazer cotidiano e o aparato instituído para garantir a continuidade.

A construção de uma sociedade democrática é compreendida pela equipe da saúde como um desafio, pois os dados da injustiça, da desigualdade, das precárias condições de vida, das doenças, os afetam na pele, causando indignação. As condições para responder a este desafio nunca são as ideais, sempre se encontram as "imensas dificuldades" relacionadas com a infra-estrutura, com a máquina administrativa, com as heranças e antigos vícios cristalizados na Prefeitura. Há que se considerar também as limitações da própria equipe, e a constante possibilidade de ocorrerem equívocos. Quando o prefeito afirma que "por este caminho está transitando o nosso querido Município", deixa transparecer que mais importante do que um bom projeto político e técnico para a área da saúde, é necessário um projeto de amor. Daí o tom afetivo de suas palavras.

A equipe da administração também tem a percepção de estar "nadando contra a corrente", uma vez que em âmbito nacional existe todo um movimento de retirada do Estado da execução de políticas públicas em benefício dos excluídos. Mesmo assim, os protagonistas desta experiência afirmam que a construção da democracia acontece também ao garantir a todos o acesso aos serviços públicos de saúde. Uma cidade saudável está diretamente vinculada às condições para o permanente esforço de construção de uma sociedade mais democrática.

Um resumo sobre instâncias e movimento de construção da democracia é apresentado pelo Prefeito:

"Fortalecemos e legitimamos o SUS, como compromisso indispensável de nosso projeto político; ampliamos a rede e os serviços de saúde oferecidos à nossa comunidade; disseminamos os Conselhos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS); reconhecemos que saúde não é apenas ausência de doenças, mas é fruto do amor pela vida."<sup>34</sup>

Os elementos definidores da participação são confirmados em outras palavras: há um projeto político assumido e expresso no compromisso com o fortalecimento do Sistema Único de Saúde, de tal modo que o

---

<sup>34</sup> Idem.



Município não trabalha sozinho, ele se articula com um movimento de amplitude nacional. Há também toda a infra-estrutura administrativa e seu funcionamento com dinamismo e qualidade, o que permite a realização da igualdade de acesso aos serviços. As instâncias de discussão e deliberação foram fortalecidas e multiplicadas. Mas, acima de tudo isto, retorna o tom afetuoso do Prefeito, confirmando um projeto de amor e a sua realização como a expressão máxima da saúde.

O Secretário de Saúde confirmou no documento da Conferência os mesmos aspectos que vimos destacando nas experiências de participação neste setor:

"Respeitando ainda os princípios preconizados pelo SUS, a administração vem garantindo, de fato, um atendimento com equidade em todos os níveis, realizando a prevenção, promoção, assistência e reabilitação, com a participação efetiva da sociedade."<sup>35</sup>

O documento da IV Conferência Municipal de Saúde apresenta uma lista de resoluções, classificadas por títulos, que ajudam os participantes a ampliar seus conhecimentos sobre o tema e sobre a organização dos serviços oferecidos. O documento também registra as moções endereçadas ao Ministério da Saúde, à Secretaria de Estado da Saúde, ao Gabinete do Governador e à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Estas moções significam um gesto político, oferecem maior visibilidade para as experiências em realização na cidade, chamam a atenção de outras autoridades para o assunto em pauta. Os delegados da Conferência aprendem como tecer novas relações de poder com este gesto de redigir, votar e enviar as moções. Aprendem também a utilizar outros instrumentos de pressão diante das autoridades de outras esferas de governo. Uma ampla lista de delegados, de suplentes, de organismos e de instituições parceiras confirma a eficácia desta forma de participação.

### **A participação na área da Educação**

Os esforços para a construção de uma sociedade mais democrática na área da Educação ocorreram de um modo um pouco mais silencioso se os compararmos com o que aconteceu com as atividades na Secretaria da Saúde. Não podemos esquecer que as experiências dos movimentos sociais historicamente forneceram um acervo maior de aprendizado dos processos organizativos na área da saúde. Há muito tempo que os movimentos sociais empreendem lutas nesse campo, e estas têm resultados garantidos na implantação do Sistema Único de Saúde, embora ainda não tenha se dado de forma totalmente satisfatória. Ao analisarmos o setor da Educação encontraremos com muita dificuldade exemplos de movimentos populares consolidando lutas no campo da defesa da escola pública. A história mais recente da elaboração e da votação da Lei de

---

<sup>35</sup> Idem.

Diretrizes e Bases da Educação exemplifica bem o complexo jogo de manipulações e conflitos entre Estado e sociedade civil, com um movimento de entidades dos profissionais da Educação, faltando porém a pressão mais intensa dos movimentos populares por todo o território nacional. Enfim, a defesa da escola pública e de qualidade só bem recentemente começa a fazer parte das pautas de reivindicações dos movimentos populares em caráter massivo.

Já no primeiro plano de governo foram definidos os princípios de uma política educacional compreendida enquanto direito e não mais como um serviço de prestação de favores para a população. Os princípios foram os seguintes:

- Democratização do acesso à escola;
- Democratização da gestão da escola;
- Construção de uma nova qualidade de escola.

Outros temas presentes no Plano de Governo da Frente Rio Claro indicaram uma vontade firme de mudança na Educação.

"Naquela oportunidade, atendendo ao chamado da Frente Rio Claro, um grupo representativo de vários segmentos que atuam na Educação em Rio Claro reuniu-se de forma organizada para, através do trabalho coletivo, elaborar um projeto que tivesse como objetivo maior o desenvolvimento do Homem consciente."<sup>36</sup>

Os princípios assumidos pelo projeto político para a Educação vinculou a cidade de Rio Claro aos movimentos sociais de todo o país. O compromisso de construção da democracia está explícito na oferta dos serviços, no empenho de tornar a escola acessível para todos, sendo ela direito já garantido pela Carta Constitucional. Significa, portanto, um compromisso de trabalho para que a lei seja de fato aplicada, para que ela deixe de existir apenas no papel e se torne realidade.

A democracia pode e deve se realizar também na gestão da escola. Antigos hábitos cristalizados na rede municipal de ensino se apresentaram como obstáculos para a realização deste princípio. Enquanto o gosto pela democracia ficasse restrito aos textos de reflexão sobre projetos pedagógicos, não haveria problema algum. Mas na medida em que este compromisso demandava mudança em relações autoritárias consolidadas no cotidiano da escola, obstáculos emergiam. Percebeu-se então que esse tipo de relação não mudaria por obra de decretos ou publicação de documentos. E decidiu-se começar alterando relações no interior da própria equipe administrativa, sobretudo aquelas que aconteciam no interior do prédio da Secretaria da Educação.

O Secretário não tinha poder para alterar o organograma administrativo da Secretaria, pois precisava aguardar a realização da reforma administrativa em toda a Prefeitura. Com condições precárias, aceitando trabalhar nesta negociação entre o provisório e o permanente, foram indicadas as diretoras para a área de Administração e Recursos Humanos, para a Área Pedagógica e para a Área da Merenda Escolar. Tal

---

<sup>36</sup> Documento do Seminário de Governo, Arquivo da Prefeitura de Rio Claro, 1996.

exigüidade dos cargos já demonstrava rigor no uso da verba da Educação. As três diretoras começaram a experimentar outra forma de exercício de poder, na medida em que passaram a deliberar na administração de suas diretorias, respeitando os princípios gerais já indicados antes, e contando com o apoio da autoridade da Pasta.

Na Área Pedagógica, fez-se com que também as Coordenadoras de Educação Infantil, de Ensino Fundamental e de Educação de Jovens e Adultos exercitassem o poder de deliberação em suas áreas, com o apoio da Diretora Pedagógica e do Secretário. Desde o início tinha-se clareza da importância de propiciar tais vivências do exercício do poder de um modo democrático. Propositadamente, tentou-se evitar a inflamada retórica em defesa da democracia na educação. Conseqüentemente, não houve propaganda, recusando-se o tão cobrado e desejado "*marketing* político" deste setor.

A democracia na Educação foi acontecendo como um processo de partilha no exercício do poder. O Plano de Governo defendia "um projeto que tivesse como objetivo maior o desenvolvimento do Homem consciente". Contudo, o modelo educacional pressuposto na ênfase sobre a consciência não satisfazia por completo aos interesses da equipe dirigente. Desejava-se mais. Começou-se então a elaborar um projeto pedagógico que assumisse como referência teórica uma concepção de poder que fosse capaz de articular as relações estabelecidas na esfera da macro-política com aquelas produzidas na esfera da micro-política. A equipe dirigente pretendia superar os planos pretensamente progressistas, porém sempre doutrinários. Mais do que propagar dogmas de uma concepção revolucionária da educação, desejava-se criar ambientes favoráveis para a realização de vivências, de tal modo que cada educadora e educador pudessem experimentar no cotidiano da escola o prazer de criar. A equipe entendia que os planos bem intencionados ainda estavam limitados a uma ação situada na esfera de visibilidade, da macro-política. Os processos criativos dependiam de movimentos de ruptura com situações de rigidez, medo e acanhamento, criados e já cristalizados ao longo de muitos anos. Tais situações de fatonão mudariam com publicações de bonitos folhetos, com decretos emitidos pelo Secretário ou com palestras pronunciadas por figuras ilustres do meio educacional.

A equipe dirigente da Secretaria da Educação entendia que a força desencadeadora da criatividade só poderia advir de um processo em que o campo do sensível também contasse e estabelecesse alguma diferença. Houve dificuldades para tornar esta escolha bem compreendida no âmbito interno da secretaria. Mas o que importava não era bem a compreensão teórica de um projeto pedagógico constituído com tal referencial político, e sim a criação de condições para que as educadoras e os educadores comesçassem a entrar em contato com as próprias inquietações para propor a partir delas, e encontrassem tanto na estrutura administrativa da escola quando na Secretaria Municipal apoio para suas experiências e seus processos de criação.

Mesmo que se oferecesse todo o apoio na Secretaria, o ambiente nas escolas não estava favorável ao estímulo à multiplicidade dos

processos ou ao devir criativo. Havia resistência e medo. Era preciso paciência para criar lentamente o mínimo de condição para a experiência de outras formas de se educar.

O lema formulado pela Secretaria da Educação para expressar esta concepção política aplicada ao campo pedagógico na conjuntura local foi "educação servindo à vida". Talvez este lema tenha produzido resultados impossíveis de serem capturados pelas estratégias do autoritarismo e da propaganda política, por se darem de uma forma mais invisível e silenciosa, mas nem por isso menos eficiente. Pode ser que haja por exemplo algum vínculo entre este lema e a mudança do lema da administração municipal do primeiro mandato para o segundo. No primeiro, o lema era: "Rio Claro cada vez melhor", e o segundo passou a ser: "Rio Claro cidade viva". Há algo neste movimento de sentidos a ser considerado. É possível pensar que no subterrâneo e nas filigranas da história local algo de novo tenha se produzido com a introdução do enfoque da micro-política nas relações de poder pela Secretaria da Educação. Se pensarmos em termos de uma ordem discursiva no campo político, vemos o quanto o tom afetivo e as menções do Prefeito ao projeto amoroso vinculado ao projeto político, encontra respaldo e um repertório de signos mais amplo neste modo de compreender o poder, que considera a natureza das relações que se passam na esfera da micro-política, mais do que os elementos de visibilidade proporcionados pela estruturas e pelos feitos no campo da macro-política.

A elaboração de um projeto pedagógico com tal concepção de poder presta atenção aos campos estabelecidos com as relações vivenciadas tanto na esfera da macro como da micro-política. Isto pode parecer algo complicado, mas a leitura do documento formulado pela Secretaria da Educação na abertura do ano letivo de 1999 pode indicar que se trata de algo simples:

"O que entendemos por educação? Nós a estamos entendendo como o processo de construção de homens e mulheres capazes de viver no mundo como ele está e, a partir dele, transformá-lo, sempre a favor de uma vida melhor. Nossa ação educacional está apoiada no compromisso com a defesa da vida e com a sua expansão. Queremos garantir a vida para todos. Depois, queremos que esta vida seja vivida com a maior intensidade possível, realizando todas as potencialidades que cada indivíduo carrega dentro de si. Estamos falando de uma educação a serviço da vida, e vida com abundância.

A vida se renova com a criação. A educação a serviço da vida, para ser coerente, apoia cada educando para desenvolver sua capacidade de criar. Se isto acontecer, a criatividade vai se expressando permanentemente no processo educativo, emergindo nas mais diversas formas. Certamente isso resultará em muito prazer. O educador ficará muito satisfeito com o seu trabalho. O educando ficará mais feliz com a riqueza que vai descobrindo em si mesmo e com tudo que vai podendo

experimental. É na vivência que cada um, educador e educando, pode ampliar o seu campo de possibilidades."<sup>37</sup>

Como é possível notar, houve a preocupação de se lançar nas vivências criativas, mais do que em produzir discursos sobre a criatividade ou sobre uma pedagogia progressista. Neste sentido, optou-se por ser "processista", conforme o neologismo proposto por Suely Rolnik<sup>38</sup>. Fez-se então um deslocamento do paradigma do progresso, que foi o termo nuclear e sustentador do projeto político da burguesia no século XIX, para as vivências das processualidades. Assumiu-se o risco de se lançar no movimento da vida e de sua criação no campo educativo.

A democracia na esfera da educação obteve desdobramento práticos orientados pelas seguintes prioridades:

- 1 - formação permanente dos(as) educadores(as);
- 2 - formação das equipes educativas em cada unidade educacional;
- 3 - valorização dos funcionários da Secretaria Municipal de Educação;
- 4 - melhoria do atendimento à população;
- 5 - fortalecimento da autonomia das unidades educacionais;
- 6- descentralização administrativa da Secretaria Municipal da Educação;
- 7 - fortalecimento dos vínculos entre a unidade educacional e o bairro.

São propósitos simples. Não se propõe o espetacular, há direções simples na perspectiva de se darem os primeiros passos para que a Educação se tornasse cada vez mais um direito de todos.

Esses propósitos indicam também que para ampliar a oferta e a qualidade dos serviços é preciso cuidar bem da equipe responsável em cada escola. Começou-se por valorizar os educadores, aumentando o investimento na sua formação continuada e nas oportunidades de intercâmbio com outras experiências.

Realizou-se em setembro de 1997 a Primeira Conferência Municipal de Educação, acontecimento importante que reuniu inúmeros esforços na construção de uma cidade mais democrática em termos de Educação. Todos os habitantes de Rio Claro foram convidados a discutir e sugerir sobre o projeto pedagógico para as escolas da cidade. O processo de discussão teve início na forma de pré-conferências, com a finalidade de refletir sobre os temas de maior preocupação, tais como: educação especial, parâmetros curriculares/temas transversais, municipalização do ensino fundamental, integração entre as Secretarias Municipais, a escola, a família e a comunidade, Conselho Municipal de Educação e Ensino Profissionalizante. As pré-conferências também foram organizadas por regiões da cidade. Em todas elas foram elaboradas propostas e eleitos delegados para participar da Conferência Municipal.

---

<sup>37</sup> Plano Municipal de Educação de Rio Claro, Arquivo da Secretaria Municipal de Educação, 1998.

<sup>38</sup> Conf.: ROLNIK, Suely. "À sombra da cidadania: alteridade, homem da ética e reinvenção da democracia"...: MAGALHÃES, M. C. R. Na sombra da cidade. São Paulo: Editora Escuta, 1995., Págs. 141-170.

Comparando-se a Conferência com o Seminário do Primeiro Plano de Governo, nota-se que nessa oportunidade o envolvimento da cidade foi muito maior na participação e elaboração do projeto pedagógico. Inúmeras propostas foram discutidas e votadas. O Conselho Municipal de Educação foi reconstituído e reanimado, como instância permanente de deliberação e fiscalização do poder público relativamente à área da Educação.

Na área da Educação a democracia se fez também na medida em que ela foi concebida como direito de todos, em que se foi ampliando o acesso e a permanência na escola, em que houve aprimoramento dos serviços oferecidos e participação pela cidade em múltiplas instâncias de deliberação sobre os rumos do projeto pedagógico.

### **O Orçamento Participativo**

O processo do Orçamento Participativo tem sido uma das maiores e mais dinâmicas escolas de construção da democracia. Muito se aprende com ele, sobre a cidade e sobre as relações de poder travadas em seu interior.

A compreensão sobre o Estado vai acontecendo neste processo na medida em que os problemas indicam a necessidade de desmistificação de aspectos considerados mais complicados, como por exemplo, as implicações jurídicas de uma peça orçamentária, bem como os seus componentes técnicos.

A Secretaria de Desenvolvimento, Planejamento e Meio-Ambiente (SEDEPLAMA) coordenou todo o processo de envolvimento da população na discussão e decisão sobre o orçamento da cidade. Por ocasião do Primeiro Congresso Estadual Paulista de Orçamento Participativo, realizado em Rio Claro, nos dias 27 e 28 de maio de 2000, a SEDEPLAMA publicou uma cartilha explicando como tinha sido a experiência da administração municipal, expondo alguns resultados alcançados, fartamente ilustrados com fotos das obras realizadas.

A cartilha inicia explicando o que é o orçamento do Município, em seguida argumentando sobre o sentido do envolvimento de todos os moradores neste trabalho que poderia ser assumido apenas pelo Prefeito. O orçamento participativo é apresentado como um gesto de partilha de poder, quando o ato da consulta é acompanhado de deliberação sobre o uso do dinheiro público. Assim define a cartilha:

"Chama-se Orçamento Participativo quando o orçamento municipal é elaborado com a participação da população, ou seja, o que será feito do dinheiro arrecadado não é um projeto preparado pelo setor administrativo, não fica restrito aos técnicos e políticos. A participação popular na elaboração do orçamento tem ajudado muito o poder público porque esclarece o que é mais importante, qual a necessidade mais imediata e define as prioridades a serem executadas pela Administração Pública. O planejamento dos gastos públicos com a colaboração da população tem permitido otimizar os recursos públicos e o

acompanhamento de sua aplicação evita o desperdício provocado por obras que não têm continuidade, e reforça aquelas que realmente são necessárias para a população. Nenhum Município tem a obrigatoriedade legal de elaborar seu orçamento com a participação popular. Cabe ao Prefeito Municipal tomar a decisão de convidar os munícipes para colaborar nessa tarefa."<sup>39</sup>

A cartilha também informa sobre os procedimentos adotados pelo Prefeito em relação ao processo do orçamento participativo:

"Terminado o trabalho, o orçamento é apresentado ao Prefeito Municipal que o analisa e depois de sua aprovação, o encaminha à Câmara de Vereadores até 30 de setembro para ser analisado, alterado se for o caso e aprovado. O orçamento aprovado é executado no ano seguinte."<sup>40</sup>

As possibilidades de interação entre a democracia direta e a democracia representativa encontram um terreno fértil neste tipo de prática de administração da cidade. Em um primeiro momento a comunidade participa da elaboração do orçamento, em outro os seus representantes votam e transformam o documento em lei, e por fim, todos podem fiscalizar com maior rigor e compreensão o modo como o Poder Executivo vai realizar as obras propostas e aprovadas.

Os membros da comunidade foram aprendendo a participar pouco a pouco dessa discussão e decisão, na medida em que iam recuperando a credibilidade na ação política. A cartilha faz uma reflexão sobre as dificuldades encontradas para alcançar maior envolvimento dos moradores nas atividades do orçamento:

"Mas como se faz para reunir as pessoas de um Município? Não é uma dificuldade?

Certamente está é a primeira barreira a ser superada, porque hoje a maioria das pessoas não acredita que pode influir em alguma decisão depois que elegeu o seu representante para o governo municipal. Assim, uma parte dos munícipes só se convence após a execução do primeiro orçamento que contou com a participação popular. É quando tem início o crescimento da participação. Se a realização do trabalho do Poder Executivo estiver de acordo com o orçamento elaborado pela população, a credibilidade cresce e as perspectivas de aumento de participação são promissoras."<sup>41</sup>

A realização do orçamento participativo altera profundamente o crédito da população na política, pois atinge dois aspectos: primeiro, faz com que o uso do dinheiro público se torne mais rigoroso e realista; segundo, cresce a autoconfiança da população diante da própria ação política em suas relações com as autoridades e com o poder público municipal.

---

<sup>39</sup> Cartilha do Orçamento Participativo de Rio Claro. Arquivo da SEDEPLAMA, 2000.

<sup>40</sup> Idem.

<sup>41</sup> Idem.

Os procedimentos da confecção do orçamento também foram explicados passo a passo na cartilha:

"A organização de um Conselho do Orçamento Participativo em Rio Claro teve início, efetivamente, em 1998, quando foi organizada uma Comissão composta por várias Secretarias Municipais com o objetivo de criar as condições para que a população fosse ouvida a respeito do orçamento municipal. As reuniões com os moradores acontecem por bairros agrupados em 16 regiões, onde são levantadas as necessidades e estabelecidas as prioridades de cada regional dentro das temáticas: saúde, educação, infra-estrutura, segurança e programas sociais. Além disso, nessas reuniões são eleitos delegados e seus suplentes, os quais indicam na Plenária Regional os delegados de cada região para formar o Conselho Municipal do Orçamento Participativo. Este Conselho vai deliberar sobre o que é prioritário no conjunto da zona urbana e rural do Município e, no ano seguinte, acompanhar a aplicação dos recursos. A participação da comunidade pode ser considerada positiva e os delegados de Conselhos anteriores têm retornado às reuniões de suas respectivas regiões para apresentação dos resultados."<sup>42</sup>

A descrição dos procedimentos indica aspectos imprescindíveis para se alcançar uma participação mais qualificada: criar uma condição de escuta dos moradores, organizar a cidade por regiões, conhecer as necessidades, definir as prioridades, eleger delegados, promover a reunião plenária onde se recolhem todos os resultados, constituir o Conselho do Orçamento Participativo e institucionalizar todo o trabalho culminando com a peça orçamentária. Como podemos constatar, todas estas são instâncias de construção de relações democráticas na organização de uma cidade para todos.

### **O Planejamento Participativo**

Uma Conferência da Cidade aconteceu, no final do ano 2000, como ponto culminante de todas as experiências de participação da comunidade na administração municipal. Ela surgiu como uma consolidação das muitas formas de participar, nas mais diversas áreas e nos mais variados instantes do ano. Com ela, um número muito grande de representantes das mais diversas entidades colaborou com o planejamento do governo local. O amplo conjunto de articulação de muitos esforços, acrescido do entusiasmo investido no trabalho, configura um novo lema para o Município para a gestão de um novo mandato: "Rio Claro, cidade viva".

Um folheto de convite e divulgação explicava a realização da Conferência da Cidade:

"O que é a conferência?"

---

<sup>42</sup> Idem.



Desde 1997, o governo municipal vem abrindo espaço e fortalecendo a participação da comunidade na gestão pública, através dos conselhos municipais, do programa do orçamento participativo e das eleições diretas nos distritos. Agora chegou o momento de discutirmos o Plano de Governo para os próximos quatro anos de administração. isto será feito durante a Conferência Municipal "Rio Claro, cidade viva", para a qual toda a comunidade está convidada a participar. A Conferência é mais um espaço criado pela atual Administração para garantir a democracia participativa em Rio Claro."<sup>43</sup>

Esta conferência foi uma expressão de amadurecimento da equipe administrativa enquanto liderança política e da comunidade, depois de muitas experiências de participação. Desta vez, todos se envolveram com grau mais elevado de exigência. O próprio lema da conferência expressou isto quando ressaltou sua opção central por uma vida com qualidade e enumerou cinco temas básicos em torno dos quais se organizariam o debate e a elaboração das prioridades. Foram escolhidos temas que destacavam maior realização da igualdade, maior distribuição da riqueza, mais construção de poder dos setores populares. Esta conferência mostrou um esforço fenomenal de construção de estratégias para combinar a democracia com o desenvolvimento local.

O grau de envolvimento das pessoas atestou o quanto a participação tinha sido realmente espaço de construção da democracia. A lista de participantes impressiona pelo que expressa como capacidade de articulação de interesses e setores. Estiveram presente representantes das seguintes entidades: escolas particulares, partidos políticos, conselhos municipais, rede pública de ensino, clubes de serviços, faculdades e universidade, grupos de terceira idade, hospitais, associações e instituições, sindicatos e cooperativas, entidades esportivas, clubes sociais, igrejas, lojas maçônicas, órgãos de segurança, poder judiciário, associações de bairros, associações juvenis, entidades assistenciais, grupos musicais, entre outros. Não se tratava apenas de um crescimento quantitativo na participação, havia mesmo maior qualidade, o que se encontra atestado no documento que nela foi produzido.

A Conferência da Cidade foi antecedida por um amplo trabalho de organização e produção por parte de todas as secretarias, sob a coordenação da SEDEPLAMA. A elaboração do programa de governo teve início com a definição de metas, da seguinte forma:

"Missão: vida de qualidade;  
Visão: trabalho intersetorial;  
Valores: vida, trabalho, família, meio ambiente e integração;  
Meta final: vida de qualidade para 100% dos habitantes de Rio Claro."<sup>44</sup>

Estas metas são a expressão de uma utopia para a cidade e estão apoiadas na realidade, já que o programa define as condições materiais e

---

<sup>43</sup> Folheto de Divulgação da Conferência da Cidade. Arquivo da SEDEPLAMA, 2000.

<sup>44</sup> Documento de Planejamento da Conferência da Cidade, Arquivo da SEDEPLAMA, 2000.

de organização como um modo de sustentação daquilo que foi sonhado. Assim foram estabelecidas as metas temáticas:

"Para atender a meta proposta, entendemos necessário o estabelecimento de uma política organizacional, que tenha como fundamentos: modernização da receita pública, visando a melhoria da arrecadação atual e novas estratégias; modernização da administração visando a diminuição da burocracia; promover a Reforma Administrativa, treinamento de pessoal e informatização geral; organização da sociedade civil visando a governabilidade, dar continuidade aos trabalhos que envolvem a participação popular através de Conselhos, Prefeitura no Bairro e outras organizações. A política organizacional dará apoio às políticas sociais, culturais e econômicas do Município nos temas que seguem."<sup>45</sup>

Os temas escolhidos para o novo Plano de Governo foram segurança, trabalho, família, meio ambiente e comunicação e transporte. O Programa de Governo enumerou uma lista ampla de projetos para serem implementados com o trabalho intersetorial, como já estava definido pela visão exposta no plano.

Em resumo, o planejamento realizado nesta modalidade de participação, com tal capacidade de articulação de lideranças e organizações, ampliou a participação que já vinha sendo experimentada através do orçamento participativo, nos conselhos vinculados às políticas públicas, nas conferências temáticas e em tantos outros programas implementados de forma intersetorial.

Esta forma de planejamento mostrou que é possível aproveitar a competência técnica dos especialistas, a responsabilidade das lideranças políticas e as experiências da comunidade. Além de proporcionar o debate dos temas para o plano de governo, houve também um processo educativo quanto à construção de consensos a respeito de algumas escolhas, e a formação de atitudes responsáveis nas relações que cada um estabelece com a sua cidade.

### **Prefeitura nos Bairros**

O Programa Prefeitura nos Bairros vem sendo executado com a participação de várias Secretarias e Departamentos da Prefeitura. Nele, a participação da comunidade ocorre de uma forma que difere dos outros programas, como vamos demonstrar adiante através de uma de suas realizações. Este programa também carrega as mesmas características presentes nos outros programas, tais como a presença das autoridades e dos servidores municipais nos bairros, relacionando-se diretamente com os moradores e diminuindo as mediações ou exigências da burocracia. Um amplo trabalho de educação e de informação é realizado enquanto os funcionários municipais resolvem problemas de rápida solução no bairro.

---

<sup>45</sup> Idem.

Em uma dessas realizações, um folheto de divulgação explicava as metas do programa:

"Ação conjunta das Secretarias, DAAE e EMDERC, buscando solucionar os problemas básicos da comunidade. Objetiva buscar meios e ações que beneficiam a qualidade de vida do cidadão em sua rua, no seu bairro. É a Equipe Executiva do Governo Municipal unida na busca de transformar Rio Claro em Cidade Saudável e Alegre. Busca renascer o orgulho de ser Rio-Clarense. É o Rio-Clarense e a Prefeitura trabalhando juntos na construção da cidade que idealizamos e queremos."<sup>46</sup>

As fases e atividades do programa foram a divulgação do programa no bairro pelas Secretarias de Ação Social, Cultura, Educação, Turismo e pelo Gabinete do Prefeito; a mobilização com participação dos representantes dos bairros e a coordenação da Secretaria de Ação Social; reunião da Equipe de Governo com os moradores, estando presente o Prefeito; a instalação do programa dando início a obras, com participação das Secretarias de Obras e Serviços, Saúde, Educação, Segurança e Defesa Civil, Habitação, SEDEPLAMA, Empresa Municipal de Desenvolvimento de Rio Claro, Departamento de Águas e Esgoto; manhã de lazer organizada pelas Secretarias de Ação Social, Cultura, Educação, Esporte, Turismo e Gabinete do Prefeito. O folheto de divulgação apresentava um quadro de planejamento, relatando em detalhes os serviços a serem realizados nos bairros e especificando os responsáveis pelos mesmos.

Um outro folheto explica de modo diferente em que consistem as atividades deste programa:

"O Programa Prefeitura no Bairro faz muito mais do que serviços de limpeza e conservação. Trabalhos educativos são desenvolvidos junto à comunidade. Os moradores recebem orientação sobre assuntos de saúde, como prevenção à AIDS e doenças que são transmitidas por ratos. A Prefeitura também orienta contra a dengue e outras doenças que podem surgir por causa do acúmulo de lixo e entulho. A comunidade recebe ainda orientação do Procon e da Guarda Municipal."<sup>47</sup>

Como é possível notar, um amplo trabalho educacional ocorre em meio aos serviços de solução de problemas menos complicados nos bairros. O envolvimento dos moradores nas atividades propostas vai pouco a pouco criando um sentido de responsabilidade pela sua cidade e de um vínculo de solidariedade com os vizinhos.

## **O Conselho Político**

A relação entre o partido político e a administração municipal tem sido um tema polêmico em várias das experiências de gestão popular no

---

<sup>46</sup> Folheto de Divulgação do Programa Prefeitura nos Bairros, Arquivo da Secretaria de Habitação, 1999.

<sup>47</sup> Idem.

Brasil. Neste sentido Rio Claro apresenta componentes específicos, devido à sua história, à sua cultura e ao modo como se constituiu a Frente de partidos. O Conselho Político é constituído por representantes dos partidos que são membros da Frente Rio Claro. Estas lideranças realizam debates periódicos com o Prefeito, recebem informações sobre a execução do Plano de Governo, fazem sugestões, avaliam, sempre com a perspectiva de articulação das forças políticas e com a preocupação de garantir a governabilidade. Nesta instância de planejamento e avaliações permanentes, outra modalidade de participação ocorre, com outro grau de exigência, pois aqui se confronta o projeto ideológico dos partidos com as reais possibilidades de se concretizar tal projeto nas ações das diversas Secretarias. O sonho da sociedade democrática encontra-se aqui com o enfrentamento direto da realidade, com todos os conflitos que vão aparecendo.

O governo com participação da comunidade tem sido uma experiência rica de aprendizagens e generosa nos resultados, carregada de complexidade, marcada por ambigüidades. Por mais que uma equipe de governo alcance rigor técnico no planejamento das ações que envolvem os moradores do bairro, esta participação sempre traz surpresas. Nota-se que o campo de possibilidades, enquanto resultado das tramas da história e do cotidiano, vai se ampliando à medida em que as pessoas se envolvem e se engajam na experiência.

A administração popular de Rio Claro com a participação da comunidade vem experimentando um crescente envolvimento. Na medida em que as primeiras demandas foram atendidas, através das experiências concretas de participação, novas reivindicações foram emergindo com graus mais elevados de exigência. As relações com as autoridades, uma vez que estas estão mais presentes nos bairros, são mais próximas, o que dispensa as antigas relações de favor em proveito de relações de respeito aos direitos dos indivíduos. A população também começa a querer mais qualidade no modo do exercício da autoridade.

Mostramos apenas alguns fatos onde a participação da comunidade se efetivou. Mas ela não se limita ao que foi aqui relatado, pois foi muito mais ampla e nem tudo foi registrado em documentos. Em todas as experiências de participação, outro modo de fazer política foi sendo aprendido. A participação alterou as relações dos cidadãos com os serviços públicos. As políticas sociais vêm sendo retiradas das amarras das relações de favor e dos vícios de privilégios, para irem se tornando direitos sociais. As pessoas começam a conhecer mais a cidade, o que contribui para gerar maior compromisso com a sua melhoria. Todos aprendem outro modo de se relacionar com as autoridades. Estas estiveram mais próximas da população colocando-se a serviço dos interesses da maioria, dispendo-se a discutir em assembléias, prontas a apresentar os resultados e a avaliar os procedimentos adotados. Enfim, a experiência de participação comunitária oferece detalhes preciosos para se elaborarem novos caminhos de construção da democracia na cidade.

Na próxima etapa de nossa reflexão analisaremos a participação, procurando em seus movimentos os sinais das mudanças que ela já

conseguiu efetuar sobre a realidade. Verificaremos também o potencial das práticas ainda não explorado, para apontar os horizontes que a participação abre entre os esforços de construção da democracia na cidade.

## Capítulo 4

### Movimentos e possibilidades

Entre a democracia sonhada e a democracia realizada, muitos deslocamentos ocorreram. Lideranças políticas e cidadãos saíram dos lugares conhecidos e se permitiram experimentar o trânsito pelos territórios inéditos da invenção de modos de viver mais satisfatórios. A disposição para a construção da democracia na cidade não deixa intocadas as outras esferas da existência, sejam elas pessoais ou coletivas. Isso permite ver que o compromisso com a democracia não se faz por palavras de ordem, nem depende da adesão a um modismo conveniente para uma dada conjuntura. A natureza dos movimentos só pode ser conferida nas experiências, em terrenos testados pela dureza da realidade, muito além do mivediço solo discursivo. Isto quer dizer que a adesão aos propósitos de construção da democracia se confirma mesmo é na ação, ousada, alimentada de teimosia, e não se retrai diante das incertezas.

Os fatos produzidos pela participação são indicadores de novos horizontes para os processos de construção da democracia na cidade. Vamos selecionar alguns aspectos da experiência de Rio Claro para explorar um pouco a potencialidade que ela carrega. Primeiramente vamos tecer reflexões sobre as mudanças alcançadas para, em seguida, refletir sobre outros horizontes.

#### Os movimentos de mudança

A equipe da administração de Rio Claro organizou-se como um grupo de lideranças políticas com boa vontade, entusiasmo e generosidade. O grupo assumiu o governo também com a coragem de correr riscos ao se lançar em uma experiência, intervir no cotidiano, agir sobre o tempo e o espaço imediatos, situando seu fazer na materialidade que se encontra ao alcance das mãos. A disposição para a experiência sempre foi forte nesse grupo, acompanhada da coragem de se lançar nela.

A democracia torna-se acontecimento nas experiências. Por isso vamos olhar para as experiências como o lugar mais indicado para descobrir as trilhas de construção de uma cidade onde a vida possa ser melhor. Nas experiências queremos apontar marcas que confirmam o que está se modificando no cotidiano e como está essa modificação sendo possível. Em nosso ponto de vista, estas marcas são dadas pelo movimento, pelo trânsito operado em cada momento, entre o que era antes e o que passou a ser depois do acontecimento, entre o que saiu de um lugar e se moveu para outro, ainda que desconhecido.

A espreita desses movimentos, nosso olhar recolhe alguns fatos produzidos na experiência, e opera com uma pergunta: o que se moveu? Pergunta que pode desdobrar-se em outras, relacionadas entre si: o que não se acomodou com a ordem de ficar quieto? O que deslocou, de onde e para onde? Como era feito antes do acontecimento? Como passou a ser feito depois? Experiência, acontecimento e movimento são as expressões

de nossas buscas. Lançamos mão destes termos para identificar sinais de mudança no exercício do poder, e ao mesmo tempo, conferir o quanto estão sendo ampliadas as possibilidades de vida para todos.

As experiências são diversas e complexas, uma vez que as atividades da administração vêm se multiplicando amplamente. Mesmo assim, selecionamos entre os fatos alguns sinais de mudança, que classificamos em três categorias: 1) a definição da ação política; 2) a constituição do sujeito desta ação; 3) os modos de fazer.

### **Primeiro movimento: a definição da ação política**

O primeiro movimento consistiu em sair do lugar instituído por uma estrutura administrativa herdada, feita de dispositivos de ação, somados a um conjunto de hábitos de relacionamentos entre os líderes políticos, a burocracia e os moradores da cidade. As novas lideranças políticas passaram a experimentar uma multiplicidade de lugares possíveis, que foram se desenhando assim que se lançaram em processos instituintes. Esse deslocamento consiste portanto em sair do instituído e chegar a lugares diversos e inéditos, instaurados pelas instâncias de participação comunitária.

O fato de poder experimentar uma ação fora daquilo que já estava estruturado altera a oferta dos serviços nas diversas políticas públicas, pois se deixa de operar entre as fronteiras minimamente estabelecidas e se busca ampliar os interstícios das leis e das estruturas de governo, também das instâncias estadual e federal. O atendimento da população torna-se assim mais dinâmico e criativo.

As Secretarias de Governo deixaram de se enquadrar no cômodo arranjo daquelas que atuam enquanto organismos-meios, entendidos assim pelo fato de cuidarem mais da administração da Prefeitura como é o caso das Secretarias de Finanças e Administração, entre outras. Como secretarias-fins eram entendidas aquelas encarregadas do atendimento à população nos programas de políticas públicas, como é o caso da Secretaria da Educação, da Saúde, de Esportes, etc. Com o deslocamento na definição da ação política, houve também um progressivo apagamento da linha que separa o que é "meio" e o que é "fim". Com o programa do Orçamento Participativo, a Secretaria das Finanças, por exemplo, precisou ir aos bairros, fazer esclarecimentos aos líderes, envolver-se com os movimentos sociais e sair do seu gabinete na Prefeitura. A Secretaria de Assuntos Jurídicos, além de assessorar o Poder Executivo e a estrutura administrativa, também passou a envolver-se com a população através do Programa de Defesa do Consumidor (PROCON) e da Ouvidoria Pública.

A vitalidade dos processos instituídos, brotada dos programas de participação, foi responsável pelo demanda de um movimento reverso: as conquistas alcançadas com a participação popular poderiam adquirir garantias em suportes legais ou em estruturas burocráticas, nas instâncias dos poderes Executivo e Legislativo. Neste aprendizado, tratava-se de ir descobrindo fórmulas de deslocamento do terreno do efêmero, condição própria ao acontecimento, para chegar aos

instrumentos de permanência. Lideranças políticas e cidadãos vêm aprendendo, mesmo sem saber, a lição de se mover entre o instituído e o instituinte, entre a estrutura e o acontecimento, entre o estabilizado e o que se descobre como inédito.

### **Segundo movimento: a definição do sujeito da ação política**

O sujeito da ação política não é mais o mesmo na cidade. O lugar de liderança é ocupado não por um indivíduo mas por uma equipe, com a identidade conferida pela Frente Rio Claro. Havendo um sujeito coletivo no lugar de liderança, faz-se dele um ponto de apoio no início do percurso. Ele produz um fundamento por meio da discussão que resulta em propostas e planos. Isto quer dizer que no ponto de partida da experiência foi necessário mapear o solo, estudar as trilhas e, quem sabe, desenhar alguns corrimões. Um mínimo de governabilidade estava atestada com a criação da Frente Rio Claro. É este consenso quanto à governabilidade, no grau mesmo em que é possível quando se começa, que constitui o lugar seguro. Como se sabe que alguma segurança é necessária, sabe-se que os pés precisam confiar no chão em que pisam, e se constrói a governabilidade mínima na forma de uma equipe portadora das mesmas vontades, tecidas com alguns entendimentos sobre a ação política, tendo em vista a construção da democracia.

O sujeito coletivo da ação política se constitui também dos moradores da cidade, dos cidadãos, dos habitantes, em resumo, ele tem a forma de uma comunidade. Aí se experimenta muita incerteza. As lideranças políticas convidam a comunidade à participação sem a condição de exercerem um controle sobre a realidade a ser transformada. Pois, quem é a comunidade? Quem são os moradores? Chamar a todos de "povo" não oferece nenhuma tranquilidade, ele não é algo facilmente explicável, não é transparente ao olhar. O conjunto de moradores é também um conjunto de contradições, e configura algo distante do perfil idealizado de cidadãos dispostos a transitar dos lugares solidificados pelos hábitos das relações autoritárias para os lugares incertos proporcionados pelas relações mais democráticas.

A comunidade é fonte de incerteza também por conter em seu interior certas disposições contrárias às propostas de participação, sejam as originadas pela acomodação diante da situação de um antigo abandono, sejam as tecidas pelas reações daqueles que foram forçados a experimentar "novos abandonos" com a perda dos seus privilégios. Assim vista, a comunidade não é um grupo consolidado pelos laços de harmonia; ela é portadora de conflitos.

Tem-se pois um sujeito da ação política alternado, feito da identidade de uma frente partidária e da coletividade efetivada pela participação comunitária. Aqui também os lugares do sujeito se alternam com os movimentos de idas e vindas, entre a Frente Rio Claro e a comunidade, entre as Secretarias e os programas de participação. Daí podermos dizer que o seu perfil ganha em vitalidade, ora austero, ora



distendido, se refazendo permanentemente sem repouso em qualquer identidade.

As relações de favores predominantes nas práticas anteriores só fortaleciam dimensões individuais do sujeito. No momento de suas necessidades, o cidadão recorria a alguma autoridade política para solicitar o atendimento de sua reivindicação, obtendo respostas positivas ou negativas, de acordo com cada caso. Pouco a pouco, esse sujeito, tanto do lado das lideranças políticas como do lado da população, veio experimentando uma forma de relacionamento, não mais individual mas coletiva, que se configurava nos programas de participação popular, através das organizações nos bairros, nas conferências temáticas ou nos conselhos diversos. Tal sujeito da ação política se movimenta, pois, também nesta constituição de si quanto às formas de relações, de individuais a coletivas, em meio às experiências.

O componente comunitário do sujeito político se desenvolveu com a participação. Antes padecia de uma paralisia provocada pelo medo. Pode-se afirmar que a cidade vinha sendo governada pelo medo há muitos anos. E que disso decorria muitos problemas. O medo embaçava os olhos dos habitantes e não lhes permitia ver o quanto as autoridades se apoiavam na tradição cultural e política para acomodar os conflitos ao mesmo tempo em que infligiam as leis. A prática da corrupção torna-se possível graças a esta estratégia de articulação entre o gosto pela tradição e o desrespeito à lei. Muitas mudanças propostas nos programas de participação popular ou nas iniciativas do Poder Executivo situam-se nas fronteiras já estabelecidas pela legislação vigente. Muitas medidas consideradas como árduas por alguns eram, simplesmente, o cumprimento da lei.

Diversas lideranças começaram a transitar do estado de medo para as experiências de ousadia, ao se envolverem nas discussões e nas deliberações sobre o que era melhor para a cidade. Os exercícios de ousadia sugerem novidades para este modo de fazer política. A ousadia atravessa os acontecimentos produzidos pelos programas de participação popular, proporcionando uma articulação entre os princípios da igualdade e da liberdade. As deliberações trabalham as possibilidades de construção de uma cidade justa para todos, sobre os direitos por uma vida melhor e sobre os custos do viver em grupo no meio urbano, multiplicando deste modo as ações inspiradas no princípio da igualdade. A ousadia alarga o campo da liberdade e confere ao sonho uma função política. Em momentos de discussão e deliberação as pessoas se permitem sonhar com uma cidade melhor, ganham coragem para apresentar propostas ao grupo e averiguam os recursos necessários para a realização do que escolhem propor.

As autoridades políticas se movimentaram dos gabinetes para os bairros, das reuniões internas com suas equipes para as assembléias com a comunidade e para as conferências temáticas. Neste caso a mudança primeira acontece com a saída do seu lugar um pouco mais tranquilo, na rotina de um gabinete, para um lugar cheio de percalços, que é o debate com a comunidade. As autoridades saem dos atos costumeiros já

moldados pela burocracia e entram em contato com uma comunidade repleta de demandas e necessidades. Diante delas inicia-se um longo exercício de informação sobre a Prefeitura, a legislação vigente, as propostas de governo, etc.. Um aprendizado precioso se dá nesse campo de debate. As lideranças aprendem a se comunicar com a comunidade e a rever o quanto é adequado fazer planos. A comunidade recebe informações e prestações de contas dos políticos, ali em seu próprio meio.

A autoridade política reconfigura sua imagem nestes contatos com a comunidade. O atendimento do cidadão deixou de ser individual e tornou-se coletivo. A distância que antes era garantida pelo fato de ocupar um determinado cargo na administração municipal se desfaz ao se colocar o seu ocupante diante dos moradores para discussão. Conversas acontecem sem terem sido agendadas. Já ninguém mais procura a autoridade trazendo nas mãos uma carta de indicação; procura porque está junto com a autoridade, ambos envolvidos na mesma discussão. O modo de fazer atendimento alterou significativamente com a mudança do ambiente da conversa. A escuta também torna-se outra. Como não há um local reservado, a conversa ocorre diante do olhar de todos, e a escuta acontece de acordo com as possibilidades dessas condições.

A proximidade proporcionada pelo ambiente e pela animação de um programa coletivo auxilia para a desmontagem de uma figura de autoridade revestida pela função e pela burocracia, e nesse lugar emerge uma autoridade que é um ser humano. Com isso, pouco a pouco, deixa de existir uma autoridade a serviço de uma suposta ordem, resguardada pela pseudo-neutralidade, e nasce uma autoridade a serviço de uma precária realidade que lhe exige posições políticas. Deste modo, a prefeitura se deixando atravessar pelos movimentos sociais, conduz também a uma reeducação das próprias autoridades.

A comunidade é convidada a se envolver na administração da cidade, isto é, de si mesma, comunidade constituída de muito indivíduos. De acordo com os convites, conforme os programas de participação, esta categoria de indivíduo também se altera, e eles começam a se movimentar para vários lugares. Em um momento ele é membro da comunidade, depois passa a ser considerado com morador do bairro, depois cidadão. Tem épocas que ele é visto também como um eleitor. Outra vezes é chamado de usuário do serviço público. Se antes era mais fácil ocupar um lugar fixo, como o de "amigo dos homens" ou aquele indicado por alguém para procurar a autoridade, agora se começa a experimentar lugares diferentes de fala e de representação de si mesmo diante dos outros. E esta experiência se dá no constante movimento de passar de um lugar para outro. Inclusive se aprende que conforme o lugar ocupado, pode-se alterar os resultados nas discussões e nas deliberações a respeito de uma dada proposta para mudar dada realidade.

### **Terceiro movimento: a definição do modo de fazer política**

A relação de favor, habitual no modo antigo de fazer política, fixava um lugar para a autoridade ou para o cidadão, um lugar para o servidor

público, um lugar para o usuário dos serviços. A proposta de construção de uma cidade para todos retira a política pública deste modo estabelecido por relações de favores, retira o valor privilegiado da casa do compadre e o coloca, na praça, na assembléia, no campo comum dos direitos sociais. O privilégio cede lugar ao direito.

O novo espaço, com os conflitos mais expostos, começa a ser experimentado com mais realismo do que antes. Com os novos mecanismos de participação, começam a desmoronar os terrenos da corrupção, dos privilégios, do atendimento por indicação, dos arranjos de bastidores. A disputa de interesses passa a ocupar o espaço público, na visibilidade da praça. A Prefeitura não poderia simplesmente inverter o tratamento, oferecendo agora tutela aos setores que antes eram desfavorecidos. As relações políticas ganharam outra qualidade justamente ao fazer com que a disputa de interesses deixasse os bastidores e ocupasse os espaços públicos das discussões e das deliberações. Nesta outra modalidade, a disputa implica em uma disposição de cada participante para se envolver com a cidade, para se comprometer com o processo administrativo, inclusive julgando as demandas e suas urgências. Esta disposição não é muito própria daqueles setores sociais que antes gozavam de privilégios da Prefeitura.

O atendimento da população antes poderia se dar ao sabor do humor da autoridade, com gestos imprevisíveis e decisões aleatórias. Depois começou-se a experimentar um modo de realização das políticas públicas orientado por critérios definidos nos debates, por planos publicamente elaborados, por cumprimento da legislação já estabelecida. A ação política saiu do terreno predominado por decisões aleatórias e ganhou em racionalidade, tornando-se previsível, a ponto até de facilitar a fala das autoridades nos momentos de prestação de contas, bem como o entendimento dos setores envolvidos. Isto quer dizer que as autoridades não podiam fugir dos trâmites já previstos nas legislações específicas.

As instâncias de participação comunitária mostraram o quanto é possível constituir uma soberania também da sociedade, que antes era concebida apenas como uma propriedade do Estado. A prática da política deixa de estar restrita aos ambientes dos partidos ou da Prefeitura e se espalha pelos bairros. A política deixa de ser algo exclusivo das autoridades e passa a ser responsabilidade de todos os envolvidos.

A solidariedade também se deslocou de si mesma. A solidariedade antes praticada na modalidade do socorro aos necessitados, com distribuição de migalhas dos privilegiados do desenvolvimento econômico da cidade começa agora a estar presente na vida social normal. Uma solidariedade autêntica se constitui na elaboração de propostas de distribuição da riqueza, na implementação da política pública justa, na ampliação dos campos da igualdade e da liberdade. A necessidade de dar esmolas desaparece. Nesta perspectiva, a solidariedade deixa de ser uma limitada ajuda aos necessitados para se constituir no esforço de dar sentido à vida desfeito na situação de penúria. A solidariedade começa a ganhar sentido político com o empenho de re-elaboração dos sentidos do

viver, com a re-significação dos modos de existência, sobretudo em meio à complexidade do processo de urbanização.

### **Os horizontes para a democracia**

O exercício do poder local tal como vem acontecendo em Rio Claro, e se multiplicando em vários municípios do Brasil onde grupos de esquerda ganham as eleições e assumem a gestão da cidade com o empenho de criar algo inédito no campo político, revela um horizonte de surpresas. Se analisarmos a miúdo estas experiências, vamos encontrar inúmeras possibilidades, ainda não explorados à exaustão.

A administração municipal por meio da participação da comunidade tem mostrado que há modos de ampliar a construção da democracia nas cidades. No que segue, vamos nos deter nos acontecimentos perscrutando aspectos que indicam possibilidades ainda pouco exploradas. Estes aspectos foram selecionados quanto à forma de conceber e realizar a experiência, ao significado político da discussão, ao planejamento permanente da ação política, às estratégias de descentralização administrativa, às relações com a burocracia, à liderança da Prefeitura nos programas de desenvolvimento e nas redes de articulações com outros municípios e outras regiões.

### **As possibilidades da experiência**

Rio Claro vem sendo um laboratório de experiência de construção da democracia, sob a coordenação de uma Frente de partidos de centro-esquerda, que propõe uma gestão municipal com a participação da comunidade, e implementa programas com capacidade de estimular o desenvolvimento econômico e partilhar a riqueza, através da ampliação do exercício político para além do aparelho do Estado e dos partidos.

As lideranças da Frente têm planos e programas bem discutidos, têm um conjunto de idéias suficientes para dinamizar todas as áreas das políticas públicas, têm definições ideológicas dentro das limitações colocadas pela articulação dos interesses e sustentadas pelos consensos possíveis.

Mas é na experiência que esse sujeito político confronta o seu ideal com o real. Na experiência o real se apresenta resistente, com suas contradições, com sua matéria opaca, carregada de ambigüidades. Mas também aí esse sujeito descobre lugares propícios para o agir político e para a construção de novos poderes, que não eram contemplados no instante do planejamento. Para desvendar os campos inéditos do real, só mesmo se lançando na experiência, com habilidade para lidar suficientemente bem com as incertezas, sabendo que os planos e as intenções funcionam muito mais como pretextos para aglutinar ações e para vincular interesses do que para oferecer qualquer garantia de acerto.

A experiência desconcerta, ao mesmo tempo em que vai forjando, lentamente, entre os movimentos aleatórios dos arranjos de ocasião e os compromissos para com os acertos, uma composição de vontades,

podendo indicar tanto consertos quanto concertos. O movimento da experiência é assim ambíguo, animado por acertos e desacertos, por concertos e conflitos, por sustos e euforias com as descobertas.

A Prefeitura criou programas de ação que ampliaram continuamente a participação comunitária. Deste modo, vemos o Estado indo ao encontro da sociedade local, dispendo-se a alterar relações aí estabelecidas há muito tempo. Nestas iniciativas o Estado busca a participação social como um recurso de inovação de seus procedimentos enquanto estrutura de governo.

Deste modo, o experimentalismo começa a ocupar o terreno do Estado, e este opera misturando-se ao movimento social. Experiências de poder local no Brasil atualmente estão criando uma outra esfera de movimento social, feita de envolvimento entre Estado e Sociedade, como um fenômeno desafiador para as teorias políticas que o interpretam.

O envolvimento do Estado com os movimentos sociais, no caso de Rio Claro, confirma uma maneira com que se torna possível aos líderes políticos transferir para o aparelho administrativo práticas e informações formuladas nestas relações. O dinamismo dos acontecimentos experimentados nos movimentos sociais desafia a burocracia a se refazer em seu modo de formular e aplicar políticas públicas. Também o funcionalismo público é todo o tempo instigado a se mover em suas posições de servidores.

Neste envolvimento do Estado com a sociedade vemos se articularem as dimensões da representação e da participação na construção da democracia. Esta última não se esgotou nas eleições, nem se limitou ao momento e ao gesto de votar. A democracia direta não nega o aspecto eleitoral, mas traz novidades para a Prefeitura habilitar-se a acompanhar o ritmo de complexificação da vida urbana. Com o voto o cidadão passa a ser representado pelos líderes políticos no exercício do poder, mas esta representação é limitada, na medida em que os líderes não tomam a si a expressão da diversidade cultural presente na cidade. Com a possibilidade de haver a participação direta dos cidadãos no debate, na decisão e no acompanhamento das políticas públicas, os limites da representação começam a ser ampliados.

Nas experiências realizadas em Rio Claro, a democracia vem sendo redefinida como uma forma de aperfeiçoamento da vida humana em seu contexto específico, a partir de sua formação cultural. Tal cultura é carregada de forças a favor da emancipação da vida, e também de forças reguladoras que impõem limitações várias, restringindo as possibilidades de um melhor viver. Na prática, as potencialidades desta cultura surpreendem a si mesma, em encontros fabricantes de novos poderes, decorrentes do inusitado em momentos de debate sobre os empreendimentos. A discussão dos planos como uma prática nova entre líderes e cidadãos veio se realizando na mescla mesma de que é feita, quanto o objeto da conversa é a intervenção no real.

A sociedade está aprendendo a se organizar e o Estado está reinventando seu modo de se relacionar com a cidade, de tal modo que a lição maior que se elabora aí consiste em entender que a democracia se

constrói na história, em uma insistente prática de erros e acertos. Aprende-se que a democracia não está determinada por leis naturais, mas é fruto da arte de uma construção coletiva. Também se aprende, já que a democracia não é algo natural e sim um artefato, que a eficácia, a beleza e a criatividade do artifício dependem exclusivamente da intensidade do envolvimento de todos e de cada um.

A participação popular nas deliberações e no compromisso com a construção de uma cidade para todos não se resume em mera estratégia de governabilidade, como se o grupo de governo dependesse destes programas para se sentir autorizado no poder, para alcançar sua legitimidade diante de todos os cidadãos a cada momento. Trata-se de uma instância, nova para este grupo e para esta cidade, onde o princípio da liberdade começa a ser experimentado como esta oportunidade de cada um poder apresentar as suas razões de igual para igual. A argumentação volta a ser um adequado e razoável instrumento de fazer política. Os diferentes modos de olhar a cidade, feitos de diferentes valores, podem ser postos à luz e debatidos. Os conflitos começam a ser elaborados pelos grupos ao invés de ser abafados. O consenso nasce fortalecido do compromisso produzido na diferença de interesses e na confluência de vontades.

A experiência vem ensinando a todos outra lição: a de que todos são arquitetos permanentes da democracia. O exercício político assim compreendido não tem descanso, nunca se chega a uma fórmula acabada. À medida em que vai-se permitindo sonhar com uma cidade melhor, ao mesmo tempo em que se deliberam sobre os recursos responsáveis pela realização dos sonhos, aumenta a busca de realização da utopia.

Este exercício sem fim não deixa de ter portanto seu risco de desencantamento. Todos podem experimentar tanto a euforia como a decepção com os resultados. Os grandes sonhos são carregados de riscos. Mesmo assim, há o aprendizado sobre o valor de sonhar, há a descoberta do prazer nas relações em utopia.

A administração da tensão provocada entre o sonho e o risco de seu desencantamento vem se dando com certa habilidade em Rio Claro. Sintoma disso é a quantidade de festas que vêm sendo feitas. Atualmente há muito mais festa na cidade. Deve-se verificar o quanto este fato expressa uma sabedoria, aprendida nos momentos tensos, nas emoções experimentadas pela euforia ou pela decepção com os resultados alcançados com toda a participação popular. É verdade também que a cidade aprendeu a se relacionar melhor com a juventude. A festa e a presença da juventude pela cidade são indícios de sua vitalidade.

Pode-se então concluir que à medida em que o princípio da igualdade se amplia nas práticas de desenvolvimento e distribuição de riqueza, aumenta a demanda por modos de re-significação da vida, tanto na dimensão individual como na coletiva. Trata-se de uma demanda por linguagens e símbolos, a matéria prima apropriada para a re-finalização das práticas e dos modos de existência no meio urbano. O setor encarregado de responder a este tipo de demanda é a Secretaria da Cultura. O seu plano de ação deve multiplicar os repertórios de

linguagem, e estes, devem estar disponíveis ao maior número possível de pessoas.

As experiências, enquanto modalidades do novo exercício político, permitem articular o acontecimento e a estrutura. Enquanto acontecimento, a experiência desencadeia vitalidade, produz forças animadoras dos sujeitos e dos programas; enquanto estrutura, ela consolida os resultados e oferece um suporte de sustentação ao movimento.

### **As possibilidades da discussão**

A prática da discussão é outro campo repleto de possibilidades. Aqui, demarcamos nas experiências os aspectos potenciais e interpretamos as marcas que expressam vitalidade.

A discussão se faz com um grupo de pessoas em um momento de tomada da palavra. No grupo encontram-se reunidas pessoas diferentes, cada uma trazendo seu modo de experimentar o que é viver na cidade. Deste ponto de vista, podemos dizer que as pessoas vêm de cidades diferentes, vividas de modos diversos, o que já constitui um movimento no campo simbólico. Mas não podemos esquecer também que em Rio Claro existem migrantes, atuais e antigos. A migração fundou a cidade, esteve presente em todo o seu desenvolvimento, e atualmente a diversifica pela chegada de novas pessoas de outros Municípios e de outros Estados. Ocorre aqui um encontro de muitas cidades também como cidades de origem. Na discussão essas muitas cidades se juntam e começa então a nascer ainda uma outra cidade, cidade de compromisso, nova cidade, ainda não experimentada por ninguém.

As pessoas vão se comprometendo com a cidade em um debate sobre o que entendem por vida com qualidade. Elaboram os sentidos sobre o bem viver no meio urbano, analisam os recursos disponíveis no momento e buscam modos de ampliar os recursos para os momentos posteriores. Discutem sobre o que é preciso fazer, ao mesmo tempo em que cada um vai se convencendo sobre o que deve fazer. O compromisso vem sendo produzido nesta elaboração sobre o dever de cada um. Se o debate sobre o bem viver lembra a todos os direitos sociais, o compromisso atualiza o sentido do dever de cada um para que os projetos se realizem.

A discussão contribui para a elaboração do sentido de justiça, ao envolver a todos na definição do que é justo para a cidade. Mas outros aspectos éticos estão implicados na discussão. Destaco aqui a responsabilidade com a palavra. Cada um aprende a ser responsável pelo seu dizer. Enquanto se debate e se delibera, não é qualquer coisa que pode se dita. A ética da comunicação vem sendo aprendida na medida em que cada um se responsabiliza pelo seu dizer, se preocupa com o dizer do outro, se coloca em uma escuta cuidadosa. A fala é orientada pela busca do reconhecimento do outro.

O debate realiza a descentralização no ato de produção da norma. Esta já não é produzida apenas pela autoridade política para ser

apresentada aos cidadãos. Se todos colaboram na decisão, participam da produção da norma. Há uma descentralização também no abandono dos interesses imediatos para deliberar na relação entre um bairro e outro, o bairro e a cidade. Várias mediações passam a ser consideradas antes da tomada de decisão.

Os debates permitem a coordenação das atividades necessárias à realização dos projetos desejados. Neles se definem situações, se elaboram críticas sobre as práticas anteriores, se avaliam os objetivos. Sem se dar conta assim tão claramente, os envolvidos vão contrabalançando nos programas o quanto a atividade proporciona mais igualdade ou mais liberdade.

A Conferência da Cidade se constituiu como um momento excelente para constatar o quanto tem sido possível a construção de consensos na participação da comunidade, com desdobramentos na formação de uma opinião pública coerente com as experiências ocorridas na cidade. O debate apresenta uma riqueza como um espaço de construção da opinião pública nas relações diretas com as lideranças dos movimentos sociais. Nesta relação direta, os consensos não ficam limitados a uma melhor compreensão sobre os programas ou sobre o uso dos recursos. Os consensos se fortalecem com vínculos tecidos nas conversas, com envolvimento das pessoas nas atividades, com a criação de vínculos sólidos. Produz-se um consenso feito na diversidade cultural do grupo.

### **As possibilidades do planejamento**

Um outro modo de planejar a ação política vem sendo experimentado na cidade. Esta experiência teve início com o primeiro Seminário de Governo, realizado após as eleições, em 1996, nas vésperas da equipe assumir o governo, com o objetivo de elaborar planos de ação para as Secretarias.

O núcleo do planejamento se manteve ao longo de todo o período, na reunião do Prefeito com o secretariado e diretores, no primeiro dia da semana. Nesta atividade o planejamento acontece permanentemente, no confronto entre os planos e o cotidiano, entre o desejo e a realidade, entre a leveza dos sonhos e o peso da disputa de interesses. Nestas reuniões encontra-se um bom exemplo do modo de articular afetos e perceptos, como um exercício de muita paciência. Nela, a compreensão sobre o que vem sendo a cidade não ocorre como algo produzido somente pela esfera do entendimento, como se todos passassem a entender mais claramente cada decisão. O que há é uma compreensão tecida pelos afetos. Os corpos inteiramente entendem mais sobre a cidade, e a acolhem neste movimento de ir se fazendo diferente. Deste modo, não há o perigo do planejamento se descolar do real. Os dados da realidade atravessam estas reuniões incessantemente, trazendo as resistências, as conquistas, os resultados, os desafios.

A reunião semanal do secretariado e do Prefeito tem sido um lugar em que os sonhos se confrontam todo o tempo com a cidade que vem sendo construída, combinando ao mesmo tempo a intensidade inerente a



este movimento com a lentidão da paciência de se planejar junto. Esse momento demanda a paciência em tempo de construção do princípio de prudência, coletivamente elaborado.

As demandas da realidade cumprem a função de orientar o planejamento. Elas estão presentes o tempo todo, às emboladas, confusas, sem muita coerência entre si e entre elas e os planos. Com isso, experimenta-se um momento de articulação entre as emoções trazidas por estas demandas e as escolhas racionais, como tentativas de vincular os projetos políticos às necessidades circunstanciais. É como se pudéssemos dizer que o calor da hora aquece os planos.

O processo permanente de planejamento se repete em outras instâncias, como nas comissões intersetoriais, nas Secretarias, nos seminários semestrais de governo, nas conferências temáticas, nos relatórios anuais de cada Secretaria, entre tantos outros momentos.

Enfim, o processo permanente de planejamento resulta em acúmulos de aprendizagens, de compromissos, de cumplicidades e, sobretudo, de acertos.

### **As possibilidades da descentralização**

A descentralização administrativa vem acontecendo nas medidas de atendimento das políticas públicas com maior agilidade e qualidade, no movimento de aproximação das autoridades com a população nos diversos espaços de discussão e nos programas de participação popular, entre outros.

A descentralização administrativa pode ser verificada em um sentido horizontal, quando o debate permite o confronto entre todos os interesses. As instâncias de participação criam a oportunidade para os muitos pontos de vista serem colocados em público e considerados. Já uma descentralização vertical ocorre quando todos se empenham na escolha do melhor argumento, na procura das melhores razões.

Tendo ocorrido isso, há maior facilidade para proceder na renúncia dos interesses particulares em favor da melhor solução para todos. Isto faz com que a norma produzida seja também uma expressão de interesses em confronto.

### **As possibilidades de vencer a burocracia**

A burocracia, por si só, é incapaz de acolher as informações da vida de uma cidade para incorporá-las na administração pública, sobretudo com os processos de urbanização mais complexos. Ela reage ao movimento social quando o Estado se aproxima da sociedade por meio dos programas de participação comunitária. Se os dirigentes políticos conseguem fazer os anseios da realidade atravessarem as estruturas burocráticas, certa desestabilização já pode se produzida aí, e a estrutura administrativa pode se renovar, pode ganhar as habilidades para se relacionar com as situações inéditas.

Mas não se pode esquecer que algumas artimanhas de resistência podem nascer no interior da burocracia. Uma delas pode ser notada no encontro entre a burocracia e uma concepção de gestão da cidade, como se pudesse retirar-se da tarefa administrativa todo e qualquer compromisso político. As experiências de gestão empresarial têm sussurrado aos ouvidos do Estado que é possível administrar uma cidade sem expressar valores e sem se vincular a escolhas políticas, como se se tratasse apenas de alcançar ajustes entre fatos, exigências e capacidades.

O envolvimento do Estado com os movimentos sociais faz com que as administrações municipais recuperem para a política uma referência clássica, que consiste na "ética da vida boa". Recupera também um princípio ético da democracia que consiste em fazer todos cidadãos, um ideal de não exclusão. Deste modo, a burocracia começa a desmontar sua vontade de neutralidade.

As estruturas consolidadas da burocracia questionam as novas relações experimentadas entre Estado e Sociedade. O fato da Equipe de Governo propor a inversão de prioridades para atender aos setores populares ou fazer melhorias nos bairros da periferia, e conferir às políticas públicas o caráter de direito social, também traz complexidades para a administração de uma cidade. Há o risco de se rever a ação administrativa considerando apenas o ponto de vista das demandas, atendendo aos direitos, e esquecer o ponto de vista dos responsáveis pelas políticas públicas ou por suas estruturas.

Considerar as estruturas inerentes às políticas públicas consiste em trazer para o momento da construção do consenso a responsabilidade de todos para com a cidade, e em ressaltar que existe uma obrigação a ser assumida.

Este exercício é tenso. A tentativa de articular as demandas dos setores sociais com as responsabilidades do aparelho administrativo obriga a incorporar no debate o custo de se viver na cidade. E se há um custo, ele precisa ser repartido entre todos. Assim, terminou o tempo em que algumas pessoas podiam se dar o privilégio de viver na cidade sem assumir a parcela dos custos que lhe cabe. A tensão vinculada a este aspecto está bem ilustrada no fato das dificuldades encontradas para refazer o cadastro do solo urbano, que estando obsoleto há muitos anos, tem sido responsável pela manutenção de privilégios no pagamento dos impostos.

### **As possibilidades da coordenação do desenvolvimento**

A participação comunitária produz acontecimentos na cidade que mostram o quanto o princípio da liberdade, um dos pilares da democracia, vem ganhando vigor. Nesta experiência há também o debate sobre as condições materiais necessárias como suporte para a expansão da vida incitada pelo maior exercício da liberdade. Estas condições materiais também devem ser ampliadas para que o Município tenha mais recursos, de tal modo que, nos momentos de discussão e deliberação, mais desejos

possam ser contemplados. Aqui se atualiza o tema do desenvolvimento econômico da cidade.

Com todo o movimento de participação, a Prefeitura volta a assumir o papel de liderança, importante para a implementação de programas de desenvolvimento local, em articulação com o empresariado do setor comercial, industrial e agrícola. A Prefeitura assume uma posição de intermediária nas relações do mercado com a sociedade local e define princípios, garante o cumprimento de leis, oferece estímulos e sugere alternativas. Deste modo, os representantes dos setores produtivos da economia começam a experimentar que é possível comprometer-se com a cidade e expandir seus negócios a partir das oportunidades criadas com o dinamismo da Prefeitura.

### **As possibilidades da inserção regional**

O município de Rio Claro vem ampliando sua participação em redes de cidades nos âmbitos estadual, nacional e internacional. Com tamanha vitalidade produzida nas experiências, algo de diferente pode ser apresentado nos encontros com representantes de outras cidades. Novas oportunidades se apresentam para a cidade no âmbito da economia, da política e da cultura. Muitas lideranças começam a transitar em espaços mais amplos, levando suas experiências para serem compartilhadas e trazendo as sugestões e os ânimos obtidos nos encontros com outros.

Enfim, os movimentos observados confirmam as possibilidades de inovação do fazer político. A cidade vem se tornando outra. Há efervescência de sentidos, de gestos, de descobertas, por todos os lados, emergindo dia a dia. Houve alteração no sentido da ação política. Surgiu um novo sujeito que se configurou enquanto coletividade. Os métodos de implementação das propostas deliberadas se tornaram mais dinâmicos e coerentes com a cultura local. Os horizontes se ampliaram para todos, no ritmo das descobertas que as experiências permitiam.

A dinâmica do acontecimento multiplica feitos e efeitos sobre a realidade urbana, tantos, que escapam do registro na forma de documento. Quem descreve estas experiências utilizando apenas documentos publicados não alcança a vitalidade do que vem acontecendo. Não é um problema a ser resolvido com o aumento dos registros. É o modo de interpretação das práticas que precisa ser alterado. Neste tipo de experiência, os afetos de quem analisa determinam o olhar que seleciona e a palavra que pronuncia.

## Capítulo 5

### Desafios e impasses no poder local

A construção da democracia na cidade de Rio Claro vem se realizando em torno de dois movimentos: um primeiro, que é a reinvenção; e um segundo, que é a criação. Pela reinvenção articulam-se as experiências antigas, da cidade ou de outros lugares, com a experiência atual de Rio Claro. Esta articulação esteve presente em iniciativas de lideranças que foram buscar em suas viagens, em tempos anteriores ou no atual, lições úteis para serem aproveitadas imediatamente nas oportunidades da administração da cidade. Nesse caso, as ações implementadas têm como referências princípios que se pautaram em experiências de democracia na história do Ocidente, quais sejam, o princípio da igualdade e o princípio da liberdade. Esses princípios podem nos dar critérios para avaliar o quanto se alteraram as relações para que a democracia se realizasse.

O segundo movimento, caracterizado como um empenho em criar a democracia possível, para este momento e local específicos, consiste no esforço de encontrar soluções particulares para os problemas próprios. Os programas de participação popular vêm sendo o modo de criação de alternativas. O critério de avaliação das práticas emerge, em cada caso, no debate e no acompanhamento da execução dos projetos. Estes critérios podem ser encontrados nos lemas mobilizadores da participação e dos vínculos, seja o lema geral, "Rio Claro - cidade viva", sejam os lemas criados em cada Secretaria de acordo com as suas prioridades.

Até aqui vimos enfatizando o papel estratégico da experiência no processo de construção da democracia na cidade. Nela vêm se articulando idéias e práticas, vontade e ação, com ousadia e no risco, como uma forma incansável de ir-se tateando a materialidade opaca e resistente do real, até se conseguirem trilhas para a realização dos projetos.

Dentre todas as ações, temos destacado aquelas diretamente vinculadas à participação comunitária na administração municipal, com seus desdobramentos nas mais diversas iniciativas em cada setor. Os relatórios anuais dão mostras da multiplicidade de trabalhos realizados. Neste quadro geral, vimos conferindo as expressões de movimento e de deslocamento, rastreando as marcas da inovação, para depois fazermos interpretações e concluirmos sobre o quanto a democracia está sendo reinventada.

Neste percurso também vimos identificando temas que despertam preocupação, pelo fato de indicarem limites, impasses e desafios no seio das experiências. Selecionamos alguns destes temas para propor algumas análises, interpretando a partir do já feito e indicando sugestões de aprimoramento das práticas.

#### **A experiência do poder local**

Um primeiro dilema pode ser identificado nas características que esta experiência de poder local vem tendo na conjuntura social, econômica e política nacional. Em um primeiro nível, a categoria "Município" é útil para a nossa análise mais do que a categoria "cidade", pois se trata de uma abordagem do Estado na sua esfera geográfica mais circunscrita. Depois, poderemos verificar o sentido do poder local na relação com a cidade.

Ao trazer para a reflexão o tema do Município, está-se referindo à configuração jurídica e legal de uma esfera de poder, com as definições sobre o que pode fazer o prefeito, o vereador ou o juiz. Quer-se ressaltar o modo como este campo estabelecido vem se alterando em função do próprio movimento da legislação. Podemos dizer que o perfil do Município não é estático, nem está definido de uma vez por todas. Seu dinamismo aparece nas alterações de suas funções no decorrer do tempo, sobretudo com a sobrecarga de responsabilidades ampliada. Enquanto o Estado nacional entra em crise, com o desgaste de sua soberania em meio aos acordos internacionais, o Município é pressionado a resolver problemas sentidos pelos moradores em seu cotidiano, mas que têm suas causas vinculadas às grandes decisões. Basta lembrar, neste sentido, que uma economia globalizada determina as posições dos países quanto ao que devem produzir e com quem devem estabelecer relações comerciais. Este modelo de economia em expansão altera o estatuto dos Estados nacionais, dilui fronteiras ao agrado do comércio lucrativo para os países dirigentes.

O modelo capitalista de produção da riqueza vem recuperando seu poder de acumulação e de concentração sob os princípios do neoliberalismo. Neste modelo o mercado propõe alterar suas relações com o Estado, atribuindo a este as funções mais relacionadas com o controle dos cidadãos do que com a regulação da economia. Deste modo, alguns serviços antes oferecidos pelo Estado através das políticas sociais começam a ser reivindicados como oportunidades de novos lucros para a iniciativa privada. Ocorre, então, uma progressiva desmontagem do Estado, que ele próprio auxilia, através de mudanças no âmbito legislativo, e com imposições sobre os municípios. A municipalização de diversos serviços públicos vem acontecendo nesta lógica de encolhimento do Estado e de sobrecarga do Município. Paradoxalmente, trata-se de um Estado que se faz forte provisoriamente para coordenar seu próprio encolhimento.<sup>48</sup>

A diminuição do papel do Estado é negociada nos acordos internacionais em que se define o modo de inserção do país na nova ordem econômica mundial. Como estas decisões recaem sobre a população que vive na cidade, sob as formas do empobrecimento e da exclusão social, é neste âmbito que os conflitos sociais podem emergir.

---

<sup>48</sup> Sobre este fenômeno paradoxal de um Estado que se faz forte para impor sobre todas as suas estruturas as reformas que conduzem ao seu enfraquecimento pode ser encontrado nas análises de Boaventura de Sousa Santos. Conf.: SANTOS, Boaventura de Sousa. "Os Processos de Globalização". In.: SANTOS, B. S. (Org.). **A globalização e as Ciências Sociais**, São Paulo: Cortez Editora, 2002, pp.: 41 -42.

Contudo, com a vitória dos partidos de esquerda nos municípios, estes assumem a administração e cumprem a função necessária de moralizar a administração pública nesta esfera de poder, e deste modo, estariam auxiliando no controle do descontentamento geral e de estouros dos movimentos sociais. Nesta perspectiva poder-se-ia pensar que as administrações populares, ciosas de suas funções, em princípio incorruptíveis, estariam sendo funcionais ao império, como se pode referir a este novo funcionamento do poder de comando sobre o planeta sustentado pelo modelo econômico neoliberal<sup>49</sup>.

A democracia também pode ser interessante para este império, desde que se mantenha nos limites da representação, vivendo apenas das eleições periódicas. Não lhe interessaria a democracia participativa, ou sua combinação com os mecanismos de representação. Neste quadro político pode-se inclusive pensar que a vitória dos partidos de esquerda nos municípios são bem vistas pelo império, que necessita da moralização dos serviços públicos nos limites do poder local, dando conta da tarefa de mobilizar a comunidade para que ela cuide de si mesma e dispense os serviços do Estado, sem causar conflitos sociais. Já a vitória da esquerda para o nível do Governo Federal poderia enfrentar muitas dificuldades de aceitação por parte dos novos comandos internacionais.

O risco de captura do poder local existe, e coloca um sério desafio: basta ao poder local se fazer eficiente para dizer que está sendo possível reinventar a democracia? Em que lugar ele pode apresentar uma diferença que lhe permita escapar das capturas por parte dos acordos internacionais? Algumas lideranças políticas entendem estes mecanismos de acordos internacionais quanto aos seus desdobramentos sobre a vida da população, mas não conseguem comunicar este conhecimento aos envolvidos com os programas de participação comunitária.

Como vimos, a municipalização de diversas políticas públicas, já iniciada com a Educação, com a Saúde, com a Segurança, entre outras, é explicada pela lógica da articulação do Estado com o novo mercado internacional. O Município não tem força suficiente para, sozinho, reverter o desmantelamento do Estado. Esta situação não retira da Prefeitura os desafios presentes nos serviços municipalizados, sobretudo em locais de alta exclusão social. O repasse de recursos das esferas federal e estadual não são suficientes para o atendimento da população, e o Prefeito não pode conduzir os moradores para baterem à porta do Governador ou do Presidente da República. Mas na porta o Prefeito os moradores chamam sem parar.

Um dos desafios que se apresentam para esta situação consiste justamente na necessidade de tratar os fatos com o sentido político que eles possuem, mostrando como neles funcionam as relações de poder, revelando o modo como estão atravessados pela disputa de interesses maiores. Assim, a Prefeitura e a sociedade local necessitam estar unidos

---

<sup>49</sup> Toda vez que citamos este termo "império" estamos adotando tal definição elaborada por M. HARDT e T. NEGRI no livro *Império*.

para resguardar a qualidade de vida, a igualdade, a liberdade, enfim, os sonhos resumidos no projeto de construção da democracia na cidade.

Talvez possa ajudar nesta árdua luta a compreensão do poder local a partir do referencial da cidade, através de experiências de iniciativas que extrapolam as ações restritas ao Município. Não estamos nos referindo à cidade compreendida como os procedimentos inerentes aos processos de urbanização; estamos afirmando a necessidade de reinventar também a cidade. Para isso, não se pode esquecer a história de sua formação, sendo importante conectar as iniciativas atuais com os primeiros movimentos migratórios da época em que nascia o povoado São João Batista do Ribeirão Claro.

Em Rio Claro a tradição cumpre uma função estratégica nos processos de recriação dos modos coletivos de existência. A administração popular tem tido como desafio saber utilizar essa tradição sem ser tradicionalista, superando modos conservadores quanto ao uso da memória. Este desafio se coloca pela necessidade de assentar os projetos e programas, pretensamente inovadores, em valores carregados de força suficiente para produzir convicção. Estes valores devem ser buscadas na história da formação da cidade e da constituição de seu povo. Os valores que sustentam a equipe de governo, vindos dos programas de seus partidos políticos, não são imediatamente estendidos aos setores populares, pois devem ser de outra natureza. No âmbito da construção de valores, uma pedagogia de conscientização tem mostrado efeitos limitados. Em parte, algo nesta perspectiva vem acontecendo na promoção de festas populares esquecidas há algum tempo. Talvez seja o caso de multiplicar as iniciativas deste tipo, e levar esta preocupação do enraizamento na história, para todos os programas de participação popular nas diversas Secretarias de Governo. Este trabalho demanda pesquisa constante sobre a história da cidade. Abre-se, deste modo, um vasto território para o trânsito da equipe de governo, certamente carregado de surpresas. Pode ser que um pouco da história de migração dos antepassados, por ocasião de ocupação dessas terras, recorde muito bem as características e qualidades dessa gente que chegou pela cidade. Entre elas, destaca-se coragem e a solidariedade, qualidades também necessárias no instante de reinvenção da cidade.

### **A participação popular**

A cidade viva vem sendo construída em mutirão, obra coletiva movida pela crença na democracia. Esta, porém, é mais do que um estado a se chegar, pois a condição para sua existência está justamente nas relações democráticas estabelecidas no cotidiano. A participação popular permite experimentar mais democracia nas pequenas coisas que vêm sendo feitas, no modo de tentativa, nunca se estando satisfeitos com os passos já dados. Assim vem sendo construída a democracia, entre acertos e erros, entre êxitos e desencantos. Mas a experiência é contínua. E se esta forma de trabalho tem se mostrado tão preciosa, ela também é fonte de desafios.

O poder político do império, nas mudanças sofridas com os arranjos dos mercados de acordo com os princípios neoliberais, vem tentando construir uma soberania planetária manipulando a doutrina da democracia, exaltando as eleições e atento às experiências que insistem na participação direta da comunidade no governo. A analogia entre mercado e eleição já foi feita por doutrinários do neoliberalismo, utilizando seus termos próprios, comparando o voto com uma mercadoria, e a eleição com a concorrência de interesses.

A participação popular, sendo motivo de preocupação, começa a ser capturada. Uma das formas recentes dessa captura tem sido a formação dos centros de voluntariado e a exaltação do trabalho voluntário. Vêm aparecendo junto aos meios de comunicação repetidas propagandas sobre a capacidade da comunidade de se organizar por iniciativa própria, de solucionar seus problemas sem necessitar de grandes recursos, relativizando assim a importância do Estado. É como se se pudesse dispensar, diante da força da comunidade, a responsabilidade do Estado na implementação das políticas públicas.

Outra forma de captura podemos observar no incremento da filantropia empresarial<sup>50</sup>. Em geral, elas se multiplicam sob a forma de ajuda humanitária nas áreas da cultura, educação, saúde, assistência social e esportes, entre outras. Existem, inclusive, mecanismos legais em apoio ao uso de parte dos recursos antes contabilizados como impostos para serem direcionados aos programas de filantropia das empresas. São recursos que evadem do Estado e não estão submetidos aos mecanismos de controle públicos.

Tanto o voluntariado como a filantropia empresarial trazem desafios para uma administração popular quanto ao empenho de articular esforços de reconstrução de uma cidade mais democrática. Pois o princípio da igualdade e da liberdade desfazem as pretensões de uma ação política neutra, isenta de disputa de interesses. Esta neutralidade política não existe, por mais que os discursos dos programas sociais, elaborados em centros de voluntariado em fundações das empresas, venham revestidos de humanismos ou de termos do linguajar anteriormente adotado em meios considerados progressistas.

Este desafio ganha amplitude se lembramos uma dificuldade de distinguir o sentido das palavras utilizadas no campo das forças políticas de esquerda, que foram transitando, pouco a pouco, para o campo da direita, criando em muitos a sensação de estar vivendo tempos confusos. Nestes momentos em que se convive com uma crise de teoria e com uma crise de interpretação, cresce a dificuldade de entendimento do que se passa na política de administração das expressões. Estamos em um tempo de emergência de "ícones híbridos", como já disse Boaventura de Sousa Santos:

---

<sup>50</sup> Uma análise aprofundada sobre a ambigüidade e sobre o sentido desta iniciativa encontra-se no texto de Maria Célia Paoli, "Empresas e Responsabilidade Social: os Enredamentos da Cidadania no Brasil". Cf. SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, pp. 373 - 418.



"A crise da teoria crítica moderna arrastou consigo a crise da distinção icônica e os mesmos ícones passaram a ser partilhados por campos anteriormente bem demarcados, ou, em alternativa, foram criados ícones híbridos constituídos ecleticamente com elementos de diferentes campos. Assim, a oposição entre imperialismo e modernização foi sendo substituída pelo conceito, intrinsecamente híbrido, de globalização. A oposição revolução/democracia foi quase drasticamente substituída pelos conceitos de ajustamento estrutural, pelo consenso de Washington e também pelos conceitos híbridos de participação e desenvolvimento sustentado."<sup>51</sup>

O projeto "Rio Claro - Cidade Viva" tem articulado setores sociais e lideranças sem precisar apresentar ostensivamente as insígnias ideológicas de programas partidários. Mesmo que isto não signifique necessariamente alguma forma de crença na neutralidade política, a democracia se faz nos resultados quando as condições de vida melhoram para todos. Há que se conferir o quanto o compromisso com a democracia tem funcionado como critério de seleção dos envolvimento com as iniciativas acordadas com os voluntários ou empresários. A prefeitura demonstrou habilidade em criar estratégias adequadas nestas relações, quando assumiu, com sua própria coordenação, a mobilização de pessoas para trabalhar voluntariamente em organizações sociais com o sentido de desenvolver a solidariedade. A habilidade está nesta capacidade de participar da mesma prática, porém alterando o sentido e propiciando articulações políticas mais coerentes com o propósito democrático.

Outra captura também pode ocorrer com o próprio termo "democracia", sobretudo agora em que ela ocupa o centro do campo político. O modo mais sutil de captura consiste no esvaziamento de seu sentido, promovendo o seu deslocamento de uma aspiração revolucionária e passando a *slogan* de ocasião. Muitos se transformam em democratas por conveniência, alterando seus discursos, embora os neguem em seus gestos. Uma maior atenção das lideranças para evitar o esvaziamento de sentido nas propostas de democracia é um desafio.

A formação de novas lideranças políticas também desafia os programas de participação comunitária na gestão municipal. O jeito antigo de fazer política, sustentado por relações de clientelismo ou troca de favores, só pode ser superado com a emergência de novas lideranças habilitadas para ocupar os cargos políticos. Tais lideranças deveriam ser formadas nestas instâncias de participação popular. O papel da Prefeitura neste setor ainda não está definido, e nisto se situa o núcleo de um desafio. Em outros desdobramentos, poderíamos perguntar também sobre as diferenças de papéis, se considerarmos também a atuação de lideranças de partidos políticos nestes meios. O papel da Prefeitura é diferente do papel dos partidos na formação de lideranças? Como a equipe da administração municipal vem construindo esta diferença? Qual é a contribuição específica daqueles que ocupam os dois lugares ao mesmo

---

<sup>51</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez Editora, 2000, p. 28.

tempo, quais sejam, um lugar no partido político e outro na Prefeitura? Um debate sobre estas diferenças de papéis poderia começar com análises dos reflexos da participação popular na eleição do ano 2000, ou mesmo na do ano 2002. É possível identificar nos resultados destas eleições algum sinal de mudança sobre o modo como os eleitores concebem a autoridade política? Enquanto início de conversa o tema é válido, pois não se pode esquecer o quanto os processos eleitorais em nosso país estão também carregados de vícios e o quanto estão amarrados aos poderes econômicos.

A Prefeitura vem alterando suas relações com organizações da sociedade civil com o incremento de programas de participação comunitária. Estas alterações podem ser notadas com facilidade nas relações estabelecidas com as associações de moradores nos bairros. Elas também tiveram que alterar a dinâmica do próprio funcionamento e aprender gestos novos de negociação com o poder público local. Neste campo, o desafio consiste em conferir o quanto as iniciativas de descentralização administrativa e de participação interferem nas organizações da sociedade civil. Há algum risco das lideranças das associações de moradores confundirem seus papéis com a Prefeitura no modo de atuarem em seus bairros? Quando a Prefeitura se propõe a reconstruir a cidade orientada pelos princípios da democracia, qual deve ser a contrapartida das organizações da sociedade civil? Que atitudes esses grupos devem adotar no interior dos Conselhos Municipais, nas reuniões do orçamento participativo ou nas conferências temáticas? Depois do atendimento de algumas demandas, e com a melhoria da infraestrutura nos bairros, há alguma alteração no papel das Associações de Moradores? Houve melhoria na qualidade das relações entre Prefeitura e bairro, entre os servidores públicos e as lideranças das organizações sociais? Todas estas interrogações expressam aspectos diferentes de um mesmo desafio, e apontam direções para o planejamento da Secretaria da Ação Social.

Os Conselhos Municipais das diversas áreas de políticas públicas realizam de algum modo uma participação institucionalizada. Eles representam outro campo de desafios. Foram criados e devem ser sustentados por força legal. A Constituição Brasileira prevê a criação e a regulamentação do funcionamento destes Conselhos. O fato de terem amparo legal não garante que o espírito da participação esteja presente. Isto faz com que se pergunte sobre o modo como eles vêm sendo constituídos nos diversos municípios. As pessoas inscritas como membros titulares destes Conselhos atribuem qual sentido a este modo de participar? Os Conselhos Municipais em Rio Claro manifestam a mesma dinâmica dos outros Conselhos organizados em municípios que não possuem programas de participação diferentes e não instituídos? Há reflexos da vitalidade dos programas de participação comunitária, tais como o "Orçamento Participativo" ou o "Prefeitura nos Bairros", no funcionamento dos outros Conselhos? A participação nos conselhos ocorre por decreto de uma autoridade ou por convicção? Se é por convicção, onde e como ela é produzida?

A participação popular acontece, em geral, nos programas instituídos para a solução de problemas concretos em algum setor da cidade. Neles há debate, escolha das melhores propostas, deliberação sobre o uso de recursos. Na intensidade do envolvimento que estas atividades implicam manipulam-se conhecimentos, dados e expectativas de resultados. Cada um participa com as imagens que tem de cidade. Aprendem-se gestos de tomada da palavra, de escuta do outro, de dar seu voto ou receber uma recusa. Se constatamos que estas múltiplas atividades acontecem em um ambiente favorável a mudanças, podemos situar aí outro desafio: a criação e a sustentação de uma cultura de participação, de tal modo que sentidos e gestos favoreçam relações mais igualitárias e ajudem a superar práticas autoritárias. O desafio da criação de uma cultura para a democracia não sugeriria um plano de ação para a Secretaria da Cultura em seu modo de se envolver com as instâncias de participação popular? Como as atividades de cultura podem colocar em debate os hábitos vinculados às práticas e concepções políticas autoritárias? Como a cultura fortalece os tímidos ensaios de passos nas relações mais libertárias em uma tradição que fomentou a harmonia? Como a cultura poderia intervir no funcionamento simbólico que está a serviço de relações de dominação e alterar esta dinâmica? Como a cultura poderia favorecer um funcionamento simbólico a serviço de relações de emancipação?

O planejamento da Secretaria da Cultura como um todo, e o incremento de programas culturais, em particular, não podem ocorrer em direção ao estreitamento da atividade cultural, carregando os eventos de conteúdos políticos ou de propaganda da administração popular. Pensamos que a melhor contribuição para a construção de uma cultura a serviço da democracia consiste em promover o arejamento do território invisível do imaginário dos cidadãos. Também consiste em ampliar e facilitar o acesso a um repertório de signos, de linguagens, de cores e de ritmos, para permitir que um número maior de pessoas possam resignificar seus modos de existência em referenciais emancipatórios.

### **As relações entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário**

O Prefeito se dispôs a reinventar o exercício do poder no âmbito que lhe compete, carregado de ânimo. Compôs uma equipe de governo apta a se lançar com criatividade nos processos de construção da democracia na cidade, comprometida com ele a superar relações políticas viciadas. Esta atitude não encontra ressonância com o mesmo grau entre os membros do Poder Legislativo. Entre os vereadores verificaram-se poucos sinais de vontade de mudança para superar o clientelismo. Um ou outro vereador aceitou envolver-se com os movimentos sociais e acompanhar as atividades de participação comunitária e de descentralização administrativa. A maioria dos parlamentares talvez tenha consciência a respeito da própria participação em um regime democrático simplesmente por ter passado por uma eleição. Se os vereadores não se preocupam com

o exercício de um mandato legislativo mais voltado para os interesses públicos, certamente não se empenharão em reinventar este espaço de poder. As resistências vindas da Câmara Municipal apresentam outros desafios, de outra modalidade, demandando delicadas soluções.

As mudanças na sociedade atual, as metamorfoses da natureza do poder, a reestruturação da economia, as alterações no perfil do Estado, todos estes fenômenos desafiam o sentido da representação política, sobretudo para os vereadores. Os titulares da Câmara Municipal de Rio Claro exercem seus mandatos sem se preocupar em criar instâncias de discussão sobre estes desafios. Existem divergências entre as concepções do modo de exercer o poder político, do modo de definir o papel do Estado, do sentido das políticas públicas, mas não do sentido de propulsionar as experiências de construção da democracia. As divergências emperram o ritmo do Poder Executivo em seu movimento inovador, representando também um impasse. Com o crescente aumento de prefeituras sob o governo de partidos de esquerda no Brasil, há que se desencadear outro movimento junto às Câmaras Municipais. Pois se as mudanças de prática política ocorrerem limitadas ao Poder Executivo, o Poder Legislativo pode muito bem atrasar o desenvolvimento de uma cultura política um pouco mais moderna, assentada em instrumentos racionais de negociação dos interesses.

A reinvenção do exercício do poder no âmbito do Judiciário expressa outro desafio. Como se comportam os titulares do Poder Judiciário diante de uma administração popular, com seus compromissos com a democracia? A eficácia do exercício deste poder depende de uma posição de neutralidade diante da disputa dos interesses? Os programas de participação comunitária afetam em algum nível o Judiciário? Há alguma forma dos seus titulares se envolverem nestes programas?

### **O funcionalismo público**

As lideranças políticas foram aos bairros. Ocupando seus cargos, dispuseram-se a debater com os moradores os problemas enfrentados naquela realidade, mobilizaram esperanças de que algo pudesse melhorar. Esses momentos de encontro são ocupados com debates e escolhas. As lideranças se comprometem em cumprir as deliberações e vêm fazendo prestações de contas sobre atividades realizadas anteriormente. Tudo isso gerou movimentos na cidade, multiplicaram-se as reivindicações, as demandas se alteraram, em grau e em qualidade, e, conseqüentemente, este dinamismo pressionou a máquina administrativa, atingindo diretamente os funcionários encarregados do atendimento da população. O desafio aqui vai além de mudanças necessárias ao funcionamento burocrático. Ele toca a pessoa mesmo do funcionário, exigindo um outro perfil. Neste contexto, perguntamos sobre os programas de treinamento, de atualização, de formação técnica e política dos funcionários. Mas, neste caso, deveríamos esperar modalidades de programas educativos mais coerentes com os propósitos democráticos da nova administração. Não cabe levar para dentro do serviço público métodos elaborados por outros

organismos, sob a perspectiva do mercado, que capacitam funcionários para serem mais "eficientes", como se a eficiência comportasse neutralidade política. Muitas prefeituras têm sido assediadas por empresas de consultoria para aplicarem em seus quadros administrativos programas de "qualidade total" por exemplo. Se listarmos os temas de diversas palestras ou eventos realizados como iniciativa de capacitação de funcionários, teremos dúvidas se existem escolhas políticas, se há definição ideológica, ou se a democracia consiste em um campo do vale tudo em nome de alianças convenientes.

Que diferença faz capacitar funcionários em uma Prefeitura administrada por uma Frente de partidos que têm um compromisso mais radical com a democracia, e outras que tentam adequar o funcionamento do Estado às pressões do mercado, por exemplo? Será que algum setor do funcionalismo está atento às pressões que o Estado vem sofrendo atualmente e aos desdobramentos que as reformas produzem no funcionamento de uma Prefeitura? Será que eles sentem necessidade de mudar a qualidade das relações entre Prefeitura e usuários dos serviços públicos?

Poderíamos estender este tipo de desafio para as relações entre funcionários e programas de participação comunitária, entre funcionários e Conselhos Municipais, para mais exemplos. Qual deve ser o envolvimento dos funcionários nesta dinâmica de debates, deliberações, planejamento e prestação de contas permanentes? Como eles devem organizar as informações para que a população consiga entender e fiscalizar o poder público local?

As relações entre o Poder Executivo e o Sindicato do Funcionalismo Público Municipal constituem um campo excelente de investigações sobre os desafios nesta temática. Cabe perguntar aqui: que compreensão o Sindicato tem sobre o Estado e sobre o papel da Prefeitura em uma administração democrática? Como suas concepções interferem nos acertos e desacertos, nos conflitos e nas decisões sobre questões práticas da administração? Os desafios nesta área são complexos e exigem cuidado na busca das respostas possíveis em todos os momentos, como um trabalho incansável para os titulares de cargos de confiança.

O Orçamento Participativo apresenta-se como outro campo problemático em termos de novos desafios, identificados nas relações entre os dirigentes políticos e o funcionalismo público, no interior da administração municipal. Ambos participam com diferentes responsabilidades na mesma máquina administrativa. A direção desta máquina é feita com procedimentos legais e com recursos técnicos manipulados pelos funcionários. Como os dois setores abordam os recursos financeiros da Prefeitura? Como é o tratamento das relações que se dão entre técnicos e políticos, entre conhecimento técnico de um determinado setor e as escolhas políticas que recaem sobre ele? O melhor aproveitamento dos recursos, sejam eles financeiros, equipamentos, máquinas, material de consumo, etc. tem sido motivo de preocupação entre os funcionários?

A valorização do funcionário também é um desafio. A partir do ano de 1997, a Secretaria de Administração vem implementando políticas de valorização e promovendo gestos de maior respeito para com o funcionalismo público. A primeira medida tomada e sustentada com todo o esforço foi a efetuação do pagamento sem atrasos. Pode parecer mínimo, mas na conjuntura política fazia muito sentido, uma vez que isto não era feito. Mas as iniciativas de valorização do funcionalismo ultrapassam estas medidas? Foram estabelecidas relações entre salários de funcionários e orçamento da cidade? Os funcionários estão atentos aos modos de aumentar os recursos da cidade e formular propostas para a melhoria dos seus salários a partir dos dados de realidade?

A partir dos desafios relacionados ao funcionalismo público, constatamos o quanto a Secretaria da Administração não se restringe aos papéis de uma Secretaria voltada para os meios administrativos ou para as preocupações internas da Prefeitura. Se ela está realmente comprometida com os princípios democráticos assumidos pela Frente Rio Claro, ela também determina os acontecimentos voltados para a realização dos fins assumidos. Uma das habilidades mais requeridas por esta Secretaria é justamente a capacidade de se mover todo o tempo entre os meios e as finalidades.

### **As Secretarias de Governo**

Os desafios relativos às Secretarias de Governo podem ser situados tanto no modo como elas vêm se estruturando quanto na dinâmica de seu funcionamento. O documento produzido a partir da Conferência da Cidade, no final do ano 2000, se constitui em uma síntese do aprendizado administrativo ocorrido durante o primeiro mandato. Nele estão descritos projetos que pressupõem mais interação das Secretarias, com estruturas mais leves e ágeis para darem conta das tarefas.

Um primeiro tipo de desafio se refere à coordenação destas Secretarias vinculada ao planejamento permanente das ações. Aqui, algumas diferenças podem ser estabelecidas nos modos de conceber planejamento e coordenação. A Secretaria de Desenvolvimento, Planejamento e Meio-Ambiente opera com a mesma concepção de planejamento que a Secretaria de Governo? Os desdobramentos práticos, sobretudo o planejamento e a avaliação, são idênticos para os dois órgãos? Como ocorre o entrecruzamento dos aspectos técnicos e políticos na coordenação das atividades das demais Secretarias?

O projeto político da Frente Rio Claro deve ser o coordenador geral do planejamento permanente enquanto um conjunto de princípios ideológicos, enquanto parâmetro para orientar escolhas e vínculos em meio à dispersão do cotidiano. Este projeto ganhou sua tradução no lema do mandato administrativo para o período de 2001 a 2004: "Rio Claro - Cidade Viva". Através de diversas formas de divulgação, esta idéia vem se tornando acessível aos cidadãos, promovendo adesões e mantendo todos atentos para as oportunidades de avaliação.

Outro conceito de coordenação vem sendo demandado pela mudança do grau e da qualidade das demandas dos movimentos sociais, pois quanto mais os problemas de infra-estrutura nos bairros vêm sendo solucionados, novas necessidades vêm surgindo, em outro patamar de exigência. Como podemos notar, as reivindicações também se movimentam. E este movimento está atuando no presente de modo a exigir novos dirigentes políticos, além das novas soluções. Estes dirigentes, principalmente os titulares dos cargos de confiança, vêm conseguindo se mover em seus papéis?

A interação das Secretarias traz desafios para repensar as múltiplas aplicações do lema geral para o campo específico das políticas públicas. Nesse sentido o lema "Cidade viva" apresenta que tipo de exigências para cada Secretaria de Governo? Como vem sendo construída a estratégia de cada Secretaria na sua relação com o programa geral?

A especificidade de cada pasta deve ser considerada e ganhar dinamismo na medida em que elas intensificam os contatos com os movimentos sociais. O tema "vida" presente no lema aponta de imediato o papel da Secretaria da Saúde. Os relatórios anuais desta Secretaria atestam seu dinamismo e sua criatividade. A melhoria crescente dos serviços de saúde indicam o quanto a perspectiva expressa no lema vem se tornando realidade. Mas como esta perspectiva adotada pela Secretaria da Saúde se faz presente e participa das definições dos planos de ação das outras secretarias? Poderíamos perguntar se os ambientes de trabalho nas outras secretarias são saudáveis, se não são motivo de adoecimento de funcionários. As relações presentes nos momentos de encontro com a população, nos programas de participação comunitária, têm sido também cada vez mais saudáveis?

A Secretaria da Educação tem a função de administrar e sustentar a Rede Municipal de Ensino, o que é igual em qualquer Prefeitura de qualquer cidade do país. Em que ela constrói diferença, na cidade de Rio Claro? Como o lema "cidade viva" vem provocando mudanças em suas práticas pedagógicas, na estrutura interna da Secretaria e nas unidades escolares? A construção da democracia na cidade depende do desenvolvimento de habilidades próprias para esta atividade, depende da formação de atitudes coerentes com a emancipação e a formação de valores com força de convicção. As habilidades, atitudes e valores assim requisitados apontam a dimensão educativa que atravessa os planos e as ações das demais Secretarias. Que habilidades são necessárias ao permanente aprimoramento das práticas participativas? Que atitudes vêm sendo alteradas? Que valores vêm sendo formados? Como a democracia vem se tornando a referência maior para o trabalho educativo de uma administração municipal popular? Como as lideranças e os cidadãos estão podendo re-significar o movimento demandado pela participação? À medida que os resultados aparecem, quando as pessoas confirmam o quanto a cidade tem melhorado, aprendem que a relação com a cidade é contraditória e dinâmica ao mesmo tempo. Todos fazem a cidade e a cidade produz os seus cidadãos. Esta relação entre fazer e ser feito simultaneamente demanda linguagens para a sua significação. Haveria

mudança da cultura política se os envolvidos tiverem oportunidade de conversar sobre esta aprendizagem com a cidade. Não seria esse outro desafio para a Secretaria da Educação?

A dimensão lúdica tem um sentido político, cumpre um papel nos esforços de construção da democracia na cidade, pois este movimento não está isento dos efeitos de desencantamento. Volta e meia se experimentam-se os limites dos recursos materiais. Depara-se com as próprias limitações, com as próprias dificuldades de se ser melhor. Tudo isto assusta, angustia, faz ficar-se inquietos. Defrontam-se constantemente com situações de incerteza. Correm-se riscos e não se tem garantias de resultados. Um espírito de humor pode então ajudar nestes instantes mais difíceis, auxiliando na recuperação das forças físicas e da crença nos sonhos. No quadro desta reflexão não poderíamos repensar o papel da Secretaria de Esportes? Qual seria pois o sentido político do lazer em uma cidade preocupada com a construção da democracia? Como vêm sendo aprofundadas as relações entre a Secretaria de Esportes e as outras Secretarias de Governo em Rio Claro?

O medo cumpre uma função política importante nos processos emancipatórios da população. Em uma cultura confeccionada pela força exacerbada da tradição, sob o lema do "cuidado, não se movimente", este medo produz inúmeros efeitos. A nova equipe de governo convida a comunidade a se envolver em um projeto ousado, porém sem garantias absolutas de bons resultados. O convite gera incertezas, reativa antigas demandas de ordem, fortalece as resistências aos movimentos incertos da criação. Nem sempre os convidados à participação estão dispostos a se entregar aos esforços de inventar uma outra cidade sem receber do Prefeito a receita verdadeira do empreendimento. O medo diante do incerto gera tanto a paralisia como a fascinação<sup>52</sup>, que são efeitos imobilizadores e prejudiciais a uma cidade que deseja se tornar mais viva. Como este medo vem sendo enfrentado?

As políticas sociais deixaram de ser uma prestação de favor e passaram a ser tratadas como direitos sociais. Esta reconfiguração requer um outro sentido para a solidariedade. Tanto o princípio da igualdade como o da liberdade fazem com que democracia e solidariedade se impliquem mutuamente nos empreendimentos da política. Já vimos como uma das estratégias de captura tem sido a manipulação do sentido e das práticas da solidariedade através dos centros de voluntariado ou das fundações de empresas envolvidas com a filantropia. E nos programas de participação popular, como o sentido da solidariedade vem sendo elaborado? Como a solidariedade tem sido empregada no real da vida? As deliberações para a promoção do desenvolvimento e para a distribuição da riqueza têm sido suficientes para o desenvolvimento da solidariedade entre os cidadãos? Os vínculos entre solidariedade e democracia

---

<sup>52</sup> Sobre o sentido político do medo e seus efeitos podemos encontrar nas reflexões de Norbert Lechner análises pertinentes para a interpretação das experiências em Rio Claro. Cf. LECHNER, N. *Los patios interiores de la democracia: subjetividad y política*. Chile: Fondo de Cultura Económica, 1990. Pp. 87-101.



constituem um campo propício para repensar o papel da Secretaria da Ação Social e as suas relações com as outras Secretarias.

A realização do princípio da igualdade se associa aos programas de desenvolvimento implementados na cidade. A Prefeitura vem assumindo o seu papel de liderança em programas de desenvolvimento, vem ocupando um lugar estratégico na condução das relações entre o setor público e a iniciativa privada, vem re-qualificando os espaços de negociação entre sociedade e mercado. Há uma concepção de desenvolvimento discutida e problematizada por todas as Secretarias? Como cada Secretaria aplica em sua esfera as escolhas realizadas nos programas de desenvolvimento para a cidade?

Há ainda atualmente um risco de as cidades entrarem em competição entre si e perderem oportunidades de mudanças, ficando submissas às pressões do mercado. As propagandas sobre "as cidades que dão certo" e os projetos de urbanização das "cidades vitrines" investem em posições aparentemente neutras nas práticas de administração municipal. Rio Claro também não é poupada de assédios para se tornar uma mercadoria ou uma cidade empresa<sup>53</sup>. A Secretaria da Indústria e Comércio vem aprimorando suas concepções de desenvolvimento e estabelecendo novas relações entre elas e o compromisso com a democracia? Os setores produtivos vêm se comprometendo mais com a cidade e com a melhoria de vida para todos?

As relações entre a Prefeitura e os setores do comércio, da indústria e da agricultura vem sendo dinamizadas desde 1997. Havia um antigo recurso jurídico e administrativo, o Programa de Desenvolvimento de Rio Claro, conhecido como PRODERC, que estava esquecido nas administrações anteriores. Este recurso vem sendo utilizado atualmente, com resultados na implantação de novos empreendimentos na cidade de Rio Claro, na criação de novos empregos, na melhoria da arrecadação de impostos, enfim, no aumento da riqueza. Não temos dúvida sobre o dinamismo presente neste tipo de relação. Mas não seria necessária a criação de estratégias de desenvolvimento na perspectiva dos setores populares? A implantação do Banco do Povo foi uma iniciativa oportuna para lançar esforços novos na geração de renda. O Governo Estadual colocou este programa disponível e a Prefeitura foi hábil o suficiente e o adotou em Rio Claro. Perguntamos se é possível dar novos passos em outras esferas da economia, mais junto aos meios populares, ou o desenvolvimento só poderia ser estimulado a partir da perspectiva do mercado neoliberal? Perguntamos-nos se outros mercados poderiam ser criados sob a ótica dos setores populares.

A democracia leva à distribuição da riqueza. Poderíamos perguntar com quais critérios se faz esta distribuição, e trazer para a reflexão os vínculos possíveis entre uma cidade mais democrática e uma cidade mais justa. O exercício da ousadia na reinvenção destes vínculos requer

---

<sup>53</sup> Cf. VAINER, Carlos B. "Pátria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a Estratégia Discursiva do Planejamento Estratégico Urbano." In ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000. Pp. 75-103.

prudência. O cuidado, de si e do outro, emerge como um princípio ético por excelência, sobretudo em contextos de iminente ameaça à vida. A construção permanente da cidade viva não pode ser dar sem se cuidar da prudência. A ética, a prudência, o cuidado são temas a serem tratados com apreço nos esforços de inovação nas práticas políticas. Eles trazem desafios para se repensar a função da Secretaria dos Assuntos Jurídicos no interior da máquina administrativa. Neste sentido, esta Secretaria também dilui aquela divisão mencionada entre "secretarias-fins" e "secretarias-meios".

A Secretaria de Assuntos Jurídicos é formada por técnicos da área do Direito, habilitados para um determinado uso desse conhecimento específico, que são, portanto, mais capacitados para discernir os limites entre o possível e o impossível nos experimentos da democratização da cidade. Eles podem apontar, melhor do que as lideranças políticas, o quanto os intervalos da lei ainda podem ser explorados. Mas há outro discernimento necessário aqui: quais aspectos são mais técnicos ou mais políticos na interpretação da lei? Qual tem sido o grau de compromisso dos técnicos desta Secretaria com a causa democrática? Como esta Secretaria apoia as outras, incrementando a confiança entre si para se fortalecerem para novos experimentos?

A prudência e o cuidado vinculam-se ao sentimento de segurança. Podemos pensar inúmeras relações entre segurança e democracia, entre uma cidade viva e uma cidade segura. Isto faz pensar a respeito dos desafios para a Secretaria da Segurança e Defesa Civil em Rio Claro. Como a violência vem sendo tratada no âmbito da administração popular? A dificuldade da população para entender e aceitar uma Guarda Municipal sem armas mostra o quanto este tema é delicado. O fato da Guarda Municipal não ser armada em Rio Claro tem sido suficiente para provocar mudanças de concepções a respeito da segurança ou da violência na cidade? Os componentes da Guarda Municipal conseguem elaborar tal mudança? A partir deste fato eles alteram as suas relações com a população? Há entre eles um trabalho para a articulação permanente entre democracia e segurança? São outros desafios, tão difíceis e delicados.

A preocupação em traçar vínculos entre a proposta geral de uma "cidade viva" com as atividades específicas de cada Secretaria merece ser apoiada. Trata-se de uma tarefa permanente. Todas as Secretarias de Governo poderiam ser avaliadas com estes critérios: primeiro, a partir das conexões entre as atribuições específicas e o lema geral; segundo, como o específico de cada política pública se faz presente e atravessa o plano das outras Secretarias.

Finalmente, poderíamos refletir sobre a dimensão humana dos dirigentes políticos que proclamam a possibilidade de uma cidade viva. Querem a cidade viva, mas como querem a vida para si mesmos? Como os dirigentes articulam a qualidade de suas próprias vidas com a vida da cidade? Ou o lema não é para ser levado tão a sério assim? Estas perguntas teriam desdobramentos sobre a conduta do Prefeito, dos secretários, dos diretores, de todos que ocupam cargos de confiança. Pois

ela traz para a discussão outros temas delicados, tais como o ativismo, a sobrecarga de trabalho por eles assumida, a dificuldade de distribuir tarefas com os subalternos, o culto à própria personalidade, o prazer de se sentir muito requisitado e de aparecer como o "messias", etc. Tratam-se de questões pessoais que podem dificultar as experiências de práticas inovadoras no exercício da política.

A dinâmica do funcionamento das secretarias de governo podem ser avaliadas a partir das relações estabelecidas com os movimentos sociais. Seria útil conferir o quanto a burocracia vem sendo alterada em cada Secretaria. Como as Secretarias se fazem presente nas instâncias de participação comunitária?

### **A relação entre a administração municipal e os partidos políticos**

A vitória das eleições no ano de 1996 se deve em grande parte à habilidade expressa na constituição da Frente do Cidadão de Rio Claro, contando com a participação de quatro partidos políticos: o Partido Verde, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro, o Partido dos Trabalhadores e o Partido Popular Socialista. Em posse do governo, a Frente continuou acompanhando a administração municipal através do Conselho Político, também constituído por representantes dos mesmos partidos. Este Conselho faz reuniões periódicas com o Prefeito, seus membros discutem planos, avaliam estratégias, tecem sugestões. Tanto a criação da Frente partidária como o Conselho Político representam inovações no que diz respeito ao acompanhamento dos partidos políticos sobre o desempenho da administração municipal. Eles também configuram um campo de desafio. Não sabemos como os membros do Conselho Político levam para os seus partidos os resultados obtidos nestes espaços de discussão. Não sabemos se estes partidos políticos ganharam em vitalidade a partir do incremento dos programas de participação popular na administração municipal. Como estes partidos se fazem presentes nos momentos de discussão sobre programas e deliberação sobre recursos? Eles ganharam em ampliação dos seus quadros de militantes? Permanece a política partidária a mesma, ou houve inovação depois que a comunidade começou a se envolver com a gestão em Rio Claro? Os planos de ação dos partidos passam por alterações a partir dos resultados alcançados com a nova administração?

As pressões do mercado neoliberal sobre o Estado determinam alterações tão profundas e coloca em cena temas tão inusitados para a compreensão do poder que caberia aos partidos políticos assumir um papel diferente neste momento. Os partidos da Frente Rio Claro teriam condições de auxiliar os líderes titulares de cargo de confiança na compreensão do papel do Estado? Poderiam estimular as Secretarias de Governo na criação de soluções práticas no cotidiano da cidade? Estes desafios mereceriam ser considerados na relação entre administração municipal e partidos políticos.

## Conclusão

"Deixem este povo em paz! Não o exasperem!" Poderíamos então repetir o que está escrito no brasão de Rio Claro. Mas, de qual paz estamos falando? Referimo-nos àquela paz necessária aos momentos de gestação de uma nova vida. Ainda há muito por criar, e para isso, este povo precisa de paz! O movimento de construção da paz está implicado no mesmo da construção da democracia, na medida em que seus princípios sustentadores e dinamizadores - o princípio da igualdade e o princípio da liberdade - se traduzem em conquistas. No início desta experiência administrativa, em 1997, o lema assumido fora "Rio Claro cada vez melhor". A descrição dos resultados alcançados, como foi possível acompanhar com a leitura deste livro, confirma o amplo trabalho realizado, que aprimorou modos de viver no meio urbano, em tentativas permanentes de que a cidade se tornasse cada vez mais um lugar para todos, um lugar respeitado e digno. As políticas públicas abandonaram, progressivamente, as perversas relações de clientelismo ou de "compadrio", para serem implementadas como direitos sociais.

O maior desafio desta experiência consiste em saber combinar democracia com participação. A democracia realizada através dos mecanismos de representação, com a realização das eleições, continua sendo valorizada, e sobretudo, mais valorizada do que antes, com as outras administrações. Pois, em meio aos feitos, a figura da autoridade recuperou parte do respeito, que em tantos lugares encontra-se perdido em função de vícios e corrupções. O exercício da autoridade vem sendo recriado, e sua própria figura vem ganhando novos perfis. A recuperação do sentido da autoridade, enquanto lideranças políticas que tratam com respeito os negócios públicos e se colocam a serviço dos moradores da cidade, tem sido uma conquista, e ao mesmo tempo, uma prova de que a democracia representativa está sendo valorizada.

Um problema complicador nesta experiência é que a representação não satisfaz e não tem mostrado condições de resolver contradições que emergem no processo de urbanização. Se olhamos para a cidade como o espaço do exercício do poder local nos deparamos com a história de sua formação, carregada de riquezas, porém tecidas com relações cheias de vícios, nada favoráveis aos processos emancipatórios. No primeiro mandato podíamos contemplar cenas freqüentes em que as pessoas demonstravam estar dominadas pelo medo. Pessoas recorriam ao Prefeito e às outras autoridades como se estivessem em busca de um pai, um grande protetor para lhes ajudar a suportar as incertezas deste tempo. Estas cenas nos permitem notar o quanto o governo de uma cidade também se dá como uma disputa entre dois prefeitos, um que exerce o cargo no registro jurídico - aquele eleito pelos cidadãos; e outro que exerce sua força nas relações simbólicas e determina os modelos de cidade no imaginário de cada morador: é o medo. O medo também exerce o poder de governo sobre os corpos dos que transitam pela cidade. Não estamos nos referindo apenas ao medo que sentimos diante da crescente violência urbana ou da perda das condições materiais de sobrevivência.

Trata-se de um medo criado e sustentado para garantir que as relações de dominação continuem produzindo benefícios para uma minoria. É um medo produzido na cultura de um povo e que ali se desenvolve. Pois o governo do medo obstrui os processos de emancipação das pessoas. Os "dois prefeitos" continuam na cidade, atuando no território do visível e do invisível. Uma vitória eleitoral sobre o prefeito invisível seria trabalho permanente, como se a eleição acontecesse todos os dias.

A administração municipal passou do lema "cada vez melhor" para outro, "Rio Claro - Cidade viva". Este lema anuncia a novidade da experiência, que carrega tamanha sutileza, incapaz de ser capturada pelos registros e de ser utilizada pela propaganda ou mesmo pelo discurso. Há mais coisas acontecendo na cidade, como que torrentes de forças atravessando seu subsolo e espocando nos mais inesperados pontos de sua superfície na forma de criações. Esta dimensão da vida, assumida enquanto valor orientador das práticas políticas, nos diz que os elementos daquilo que referimos em nossas análises como "micro-política", estão presentes na experiência do poder local. Não há uma reflexão acompanhando seus percursos com esta perspectiva, o que leva à ausência de uma linguagem própria para a sua expressão no exato momento em que a criatividade aparece. Esta falta se resolve com o tempo e os debates permanentes entre as lideranças políticas.

Estamos convencidos sobre os movimentos de criação nos processos administrativos, da prefeitura, e nos processos organizativos, da sociedade. Sintetizamos tudo no termo "experiência". Se esta experiência carrega um potencial político tão significativo, justamente pelo fato de conseguir atravessar a realidade e desencadear mudanças, ela está exposta aos mecanismos de captura produzidos pelas estratégias de comando do "império", utilizando o termo proposto por Negri e Hardt. Diante de tal risco, talvez seja pertinente lembrar da sabedoria que valoriza a simplicidade. A riqueza desta experiência se consolida em sua simplicidade. E o perigo está no lançamento dos feitos para os palcos da mídia. Quando tudo começa a ser transformado em espetáculo, quando as lideranças se deixarem capturar pelo espírito do fantástico, começarem a correr atrás de façanhas e do brilho de suas figuras, com certeza, as conquistas mais significativas irão se perder. E a cena final seria a do divórcio entre sonho e história. Mas, a nossa esperança nos confirma que esta história mal começou, há muita vida para ser gerada. E muita festa faremos pela frente... brindando a arte do "bem viver" de todos!

## BIBLIOGRAFIA

- ARANTES, O.; VAINER, C. e MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- ARENDT, H. **A dignidade da política: ensaios e conferências**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1993.
- ARON, R. **Democracia e totalitarismo**. Lisboa: Presença, 1966.
- ARRETCHE, M. e RODRIGUEZ, V. (orgs.). **Descentralização das políticas sociais no Brasil**. São Paulo: FUNDAP: FAPESP; Brasília: IPEA, 1999.
- BALANDIER, G. **A desordem: elogio do movimento**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- BARTRA, R. **Las redes imaginarias del poder político**. México: Ediciones Era, 1981.
- BAUDRILLARD, J. **À sombra das maiorias silenciosas**. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- BECKER, A. J. (org.). **A cidade reinventa a democracia**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOBBIO, N. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.
- CALAME, P. e TALMANT, A. **A questão do Estado no coração do futuro: o mecano da governança**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- CALDERÓN, F. e SANTOS, M. R. **Sociedades sin atajos**. Buenos Aires: Paidós, 1995.
- CALVINO, I. **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- CANEVACCI, M. **A cidade polifônica**. Tradução C. Prada. São Paulo: Studio Nobel, 1993.
- CHAUÍ, M. **Cultura e democracia**. São Paulo: Cortez Editora, 1993.
- DEBRUN, M. **A conciliação e outras estratégias**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- DELEUZE, G. **Conversações**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.
- FISCHER, T. (org.). **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**. Curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

- Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo, 1999.
- GENRO, T. **O futuro por armar: democracia e socialismo na era globalitária**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- GUATTARI, F. **Caosmose**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.
- HARDT, M. e NEGRI, A. **Império**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- LE GOFF, J. **Por amor às cidades**. S. Paulo: Ed. da Unesp, 1988.
- LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1978.
- LECHNER, N. **Los patios interiores de la democracia**. México: Fondo de Cultura Económica.
- LEFORT, C. **A invenção democrática: os limites do totalitarismo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- LESBAUPIN, I. **Poder local X exclusão social: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- LÉVY, P. **A conexão planetária**. São Paulo: Editora 34, 2001.
- MAGALHÃES, M. C. R. **Na sombra da cidade**. São Paulo: Editora Escuta, 1995.
- MAX-NEEF, M. **Desarrollo a escala humana**. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad, 1993.
- MEIER, C. **Política e graça**. Brasília: Editora da UNB, 1977.
- MUMFORD, L. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- OLIVEIRA, F. e PAOLI, M. C. (orgs.). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.
- ONFRAY, M. **A política do rebelde. Tratado de resistência e insubmissão**. Rio de Janeiro: Rocco, 2001.
- ORLANDI, Eni P. **Cidade atravessa: os sentidos públicos no espaço urbano**. Campinas: Pontes, 2001.
- PELBART, P. P. **A vertigem por um fio: políticas da subjetividade contemporânea**. São Paulo: Editora Iluminuras, 2000.
- RANCIÈRE, J. **O desentendimento: política e filosofia**. São Paulo: Editora 34, 1996.
- REBELLATO, J. L. **La encrucijada de la ética**. Montevideo: Editorial Nordan, 1995.
- RIBEIRO, R. J. **A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- RICOEUR, P. **Em torno ao político**. São Paulo: Edições Loyola, 1995.

- SANTOS, B. de S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SANTOS, B. de S. **A crítica da razão indolente**. São Paulo: Editora Cortez, 2000.
- SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. Vol. 1 - O debate contemporâneo. Vol. 2 - As questões clássicas. São Paulo: Editora Ática, 1994.
- SCAVINO, D. **La era de la desolación**. Buenos Aires: Ediciones Manantial, 1999.
- SKINNER, Q. **As fundações do pensamento político moderno**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- TOURAINÉ, A. **Poderemos viver juntos? iguais e diferentes**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- VENOSA, R. (org.). **Participação e participações: ensaios sobre autogestão**. São Paulo: Babel Cultural, 1987.
- WAINWRIGHT, H. **Uma resposta ao neoliberalismo: argumentos para uma nova esquerda**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.