

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

**FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

**O MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA
CONSTITUINTE MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**

LUIZ CARLOS ANDRADE DE AQUINO

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Departamento de
Ciência Política da Faculdade
de Filosofia, Letras e Ciências
Humanas da Universidade de São
Paulo, para obtenção do Título
de Mestre, sob orientação da
Profa. Dra. Maria Tereza A.
Sadek.

SÃO PAULO - 1996

RESUMO

O objetivo desta dissertação de mestrado é reconstruir a história do "Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José dos Campos" (MPPCM), que atuou neste município durante o processo de discussão e elaboração de sua Lei Orgânica, entre outubro de 1989 e março de 1990. O resgate da história deste movimento baseia-se aqui, sobretudo, em entrevistas com seus atores e interlocutores, procurando descrever sua natureza, objetivos e atividades, analisando o seu projeto de participação popular proposto à Constituinte Municipal. São analisadas também as distintas concepções de participação política expressas por atores e interlocutores deste movimento, que apontam para a oposição entre democracia direta e democracia representativa. Busca-se ainda, por um lado, demonstrar a importância do movimento enquanto manifestação de um processo de fortalecimento da sociedade civil e, por outro, levantar algumas questões sobre o seu significado para o processo de consolidação da democracia.

AGRADECIMENTOS

Após concluir esta dissertação, ainda cansado pelo trabalho de sua redação final, pela janela do ônibus que me levava de São Paulo à São José uma cena chamou-me atenção: um grupo de trabalhadores, beira estrada, lavrando a terra para o plantio. Logo uma frase formou-se em meu pensamento:

O homem ara a terra, mas algumas vezes a devasta, e entre uma e outra atividade o sentido pode se perder, pois o fruto de seu trabalho é uma paisagem, ora exuberante, ora deserta, uma imagem distorcida que reflete sua própria existência.

Esta dissertação de certa forma é arar a terra e expressa o desejo de continuar buscando um sentido... Embora seja um trabalho intelectual solitário, ela representa um esforço coletivo, assim como deve ser o trabalho na terra.

Aqui expresso meus agradecimentos à UNIVAP - Universidade do Vale do Paraíba, que desde 1980 me acolheu, primeiro como aluno dos cursos de Ciências Econômicas e Ciências Sociais e, em 1989, como professor do Instituto de Ciências Humanas. Tenho por esta Instituição, por sua Direção e pelos professores que tive, uma grande gratidão pelo incentivo e apoio recebido para viabilizar minha qualificação acadêmica. Agradeço também à CAPES que, através de seu Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD), forneceu-me importantes subsídios, principalmente na época de realização dos créditos do mestrado. Sou muito grato à USP e, em especial, ao Departamento de Ciência Política que nestes últimos anos possibilitou, com muita competência, todas as condições necessárias para a realização deste curso de mestrado. Registro aqui minha gratidão pelos professores que tive o privilégio de ser aluno: Gabriel Cohn, Eduardo Kulgemas, Boris Fausto, Paulo Sérgio Pinheiro, Maria Célia Paoli, Lúcio Kowarick, Fernando Henrique Cardoso, Ruth Cardoso, Maria Hermínia Tavares de Almeida, Célia Galvão Quirino e Lourdes Sola.

Um parágrafo especial para agradecer à minha professora e orientadora Maria Tereza Aina Sadek, não só pelo que aprendi em suas brilhantes aulas e pelo estímulo sempre me dado, mas também pelo exemplo de seriedade e dedicação à vida acadêmica. Para a "Teka" uma gratidão de amigo e o reconhecimento da importância de seu trabalho para a conclusão de meu curso.

Sou grato também aos meus colegas de mestrado na USP que, direta ou indiretamente, contribuíram para o meu desenvolvimento intelectual. Agradeço às secretárias do Departamento, a Márcia, a Valéria, a Raimunda e a Iara, pelo sorriso e presteza com que sempre me atenderam.

Aos meus alunos do curso de Ciências Sociais, História, Pedagogia e Serviço Social, meu agradecimento pelo apoio e compreensão, expressa pela simples presença em minhas aulas, me estimulando a encarar o mestrado.

No dia a dia da Universidade, entre uma aula e outra e nas tardes acadêmicas do *Largo de Letras*, nunca esquecerei o apoio de meus colegas professores, que assim como eu revolvem a terra da educação: Sônia Sirolli, Sheila Roberti, Esmeralda Carvalho, Evanize Martins, Maria José Del Omo, Terezinha Nogueira, Cláudio Bertolli, Ivonne Weis e Maria Amélia. Um agradecimento especial à Profa. Maria Tereza Dejuste de Paula, por suas atitudes, por ter acreditado em meu trabalho desde o início e por ter sempre criado condições para o meu desenvolvimento enquanto aluno e docente.

Agradeço à Câmara Municipal de São José dos Campos e a todos os entrevistados para este trabalho, cuja colaboração o tornou viável.

Aos meus pais, Iris e Carlos, e aos meus irmãos sou grato pelo auxílio e estímulo para trilhar este caminho na vida. É grande também minha gratidão aos *Dutra*, em especial ao meu sogro Álvaro e ao meu cunhado Alvinho cuja apoio e colaboração na "reta final" foram fundamentais.

Finalmente, devo dizer que este trabalho de arar a vida só foi possível porque tenho amigos como o Maurão, a Mônica, o Serginho e a Fernanda.

Arar a vida com a Bebel, que eu amo, é a certeza de encontrar um sentido. Dedico este trabalho à ela, e ao fruto de nosso arar: a Mila.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	2
INTRODUÇÃO	
1. Caracterização geral de São José dos Campos.....	8
2. Alguns aspectos da participação popular na Constituinte Municipal de São José.....	17
CAPÍTULO 1 - BASES TEÓRICAS PARA A RECONSTRUÇÃO DA HISTÓRIA DO MPPCM EM SÃO JOSÉ.....	24
1.1. Movimentos Sociais: alguns questões do debate teórico.....	25
1.2. Movimentos populares: uma abordagem de análise.....	32
CAPÍTULO 2 - O MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ (MPPCM).	44
2.1. A origem	46
2.2. Os objetivos	49
2.3. Os participantes e líderes	52
2.4. As atividades	61
2.5. Uma caracterização da natureza do MPPCM....	65
CAPÍTULO 3 - ATORES E INTERLOCUTORES: O MPPCM, A LEI ORGÂNICA E A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.....	74
3.1. A avaliação do MPPCM.....	75
3.2. A avaliação da Lei Orgânica.....	86
3.3. A avaliação do Projeto do MPPCM: descrição das distintas concepções de participação política.....	92
3.3.1. A concepção dos Atores.....	94
3.3.2. A concepção dos Interlocutores.....	103
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
BIBLIOGRAFIA.....	121
ENTREVISTAS.....	127
DOCUMENTOS.....	128
ANEXOS.....	129

APRESENTAÇÃO

A Constituição brasileira, promulgada em 1988, apresentou duas inovações que estão diretamente relacionadas com a questão da participação popular: a) a introdução de mecanismos de participação política popular como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (artigo 14) e b) a autonomia dada aos municípios de elaborarem suas próprias Leis Orgânicas (artigo 29).

Com toda certeza, estas inovações se referem a questões de fundamental importância para a vida política do país, quais sejam, a ampliação da soberania popular e, conseqüentemente, a possibilidade de uma maior participação popular nos processos de decisão que dizem respeito à coletividade e, ainda, a uma descentralização política, à medida que é atribuída maior autonomia aos municípios no processamento de sua vida político-administrativa.

Deve-se salientar que estas inovações refletem a crescente organização de camadas sociais populares, num processo de mobilização que remonta ao final dos anos 70 e início da década de 80. Naquele período, diversos setores sociais passaram a organizar-se, por vezes unindo esforços

com os partidos políticos de oposição, por outras, agindo ao lado ou até mesmo desconhecendo-os. Entretanto, independentemente das relações com as estruturas partidárias, foi dentro dos movimentos sociais que a questão da ampliação da participação popular passou a ser colocada de forma mais incisiva, não se limitando aos aspectos formais do sistema representativo que então se propunha democratizar, mas também defendendo formas mais diretas de participação. Esta idéia foi bem descrita por Júlio Assis Simões em seu estudo sobre a participação popular:

"O ideário participativo que animou os movimentos partia de uma visão crítica do sistema representativo comum ao pensamento de esquerda entre nós, que sempre incidiu sobre o caráter meramente 'formal' da cidadania constituída segundo o critério do sufrágio universal, e reclamava por um adensamento dos vínculos representativos que lhes conferisse maior autenticidade." (SIMÕES, 1992, p. 42)

Este adensamento dos vínculos representativos de que fala Simões apresentou-se nos movimentos sociais populares como possibilidade para a conquista de mecanismos mais diretos de participação política popular. Esta possibilidade passou a se efetivar com a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, em março de 1987. A partir de então, a mobilização popular em torno da elaboração da Constituição Federal se intensificou, fenômeno este que se repetiu quando da elaboração das Constituições estaduais e das Leis Orgânicas municipais.

O fato desta mobilização ter se intensificado aponta para a importância e necessidade de qualificá-la, seja de forma comparativa nos diferentes momentos e locais onde se efetivou, seja para testar as diferentes abordagens teóricas das ciências sociais, seja ainda através de estudos empíricos localizados, como é o caso desta dissertação. Resgatar a história desses movimentos contribui para uma melhor compreensão de seus conteúdos e significados, mesmo quando circunscrita a uma determinada cidade - no caso, o município de São José dos Campos.

Esta dissertação de mestrado tem como objetivo reconstruir a história de um movimento social de caráter popular, o "Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José dos Campos - O Povo de São José Faz a Lei" (MPPCM)¹. Este movimento atuou no município entre outubro de 1989 e abril de 1990, durante o processo de elaboração da Lei Orgânica Municipal, reunindo diversos setores populares organizados, como sindicatos, comunidades eclesiais de base, pastorais operárias, sociedades amigos de bairro, associações de classe, militantes de partidos políticos, etc.

¹ Para uma simplificação do texto da dissertação, tomamos a liberdade de indicarmos o "Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José dos Campos - O Povo de São José Faz a Lei" pela sigla MPPCM (Movimento de Participação Popular na Constituinte Municipal).

A reconstrução da história do MPPCM em São José, que aqui se propõe, está centrada nos seus objetivos, propostas, organização e práticas, vistos tanto por seus atores como também por seus interlocutores, visando descrever sua natureza, bem como os diferentes significados dados por estes à idéia de participação política. Com isto, pretendemos destacar a atuação do MPPCM em São José como expressão de uma das faces do processo de fortalecimento da sociedade civil na esfera local.

Uma das maiores dificuldades encontradas para se caracterizar a versão deste movimento popular em São José dos Campos foi a inexistência de fontes documentais escritas, como registros, atas de reuniões, etc. Portanto, a reconstrução de sua história baseou-se, principalmente, em entrevistas gravadas com seus principais atores e interlocutores. As entrevistas com os principais participantes do movimento foram realizadas, numa primeira etapa, entre julho e agosto de 1993 e, numa etapa posterior, entre julho e agosto de 1994. As entrevistas com os interlocutores do MPPCM foram realizadas em outubro de 1995. Além das entrevistas, o pouco material que foi possível reunir resume-se a panfletos, reportagens em jornais locais, emendas de lei apresentadas à Constituinte Municipal e, também, uma avaliação dos vereadores constituintes elaborada por este movimento.

Muito embora já se tenham passado mais de cinco anos da época em que o MPPCM atuou em São José, acreditamos ser possível resgatar sua história, destacando os aspectos centrais que marcaram o debate político local.

O texto da dissertação apresenta em sua Introdução primeiramente, uma rápida caracterização sócio-econômica e política de São José dos Campos, destacando o tema da participação popular no município e, em seguida, traz alguns dados sobre a participação popular na Constituinte Municipal.

No Capítulo 1 é discutida uma perspectiva teórica que possa nortear a reconstrução da história do MPPCM em São José, descrevendo elementos sobre os movimentos sociais e populares.

No Capítulo 2 encontra-se uma caracterização geral do MPPCM em São José. São descritos alguns aspectos que permitem sugerir e qualificar a natureza deste movimento.

Baseando-se em entrevistas com os atores e os interlocutores do movimento, o Capítulo 3 apresenta uma avaliação do MPPCM em São José e da Lei Orgânica Municipal para, finalmente, a partir da análise do "Projeto de Participação Popular", apresentado pelo movimento à Constituinte Municipal, descrever as concepções de

participação política de seus atores e interlocutores.

Por fim, nas considerações finais procuramos levantar alguns problemas relacionados ao tema da participação popular. O debate sobre o significado dos mecanismos de participação direta na democracia representativa é bastante atual e talvez represente um dos principais desafios nos projetos de consolidação democrática.

INTRODUÇÃO

1. CARACTERIZAÇÃO GERAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

São José dos Campos é um centro urbano de porte médio: possui uma população que ultrapassa a casa dos 500 mil habitantes, dos quais 97% vivem na área urbana. Como quarto colocado no índice percentual em arrecadação de ICMS do Estado de São Paulo, o município hoje se destaca na região do Vale do Paraíba pelo seu moderno e diversificado parque industrial e comercial.

Pode-se afirmar que o crescimento industrial de São José acompanhou o desenvolvimento do parque industrial brasileiro, sobretudo a partir de 1950 com a política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek. Em São José, este crescimento teve início com a inauguração da rodovia Presidente Dutra em 1952, ligando São Paulo ao Rio de Janeiro, sobretudo graças à privilegiada posição geográfica do município entre as duas maiores cidades do país. Isto contribuiu para a instalação, na cidade, de grandes indústrias como a Johnson & Johnson (1953), Ericsson (1954),

Kanebo (1956) e General Motors (1959), abrindo uma fase de crescimento industrial que tomou impulso na década de 60 e se consolidou nos anos 70 e 80 com o chamado "boom" industrial de São José. Neste último período houve a instalação de outras indústrias, principalmente metalúrgicas e químicas, como a National (1970), Embraer (1970), Kodak (1972), Hitachi (1973), Phillips (1973), Engesa (1973) e Monsanto (1975). No início da década de 80 a cidade passou a ser conhecida como pólo da indústria bélica nacional, principalmente pelas exportações da Avibrás e Engesa para países do Oriente Médio.

Entre os principais fatores que permitiram o surgimento do pólo tecnológico de São José estão a criação do Centro Técnico Aeroespacial (CTA) em 1950 e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) em 1961. Tanto o CTA, com seus institutos de ensino e pesquisa, onde o ITA se destaca (ambos ligados ao Ministério da Aeronáutica), quanto o INPE, com pesquisas voltadas para o conhecimento e utilização da tecnologia espacial, forneceram, a partir dos anos 70, o suporte tecnológico para o desenvolvimento da indústria bélica e aeronáutica do município.

Poucos são os estudos que procuram analisar o processo de industrialização de São José, embora a Prefeitura Municipal, através de sua Divisão de Pesquisa e Teoria, da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente,

possua um amplo banco de dados sócio-econômico sobre a cidade². Entretanto, dentre as análises mais importantes, podemos destacar a de Wanderley Messias da Costa, que caracteriza a industrialização de São José como manifestação do processo de concentração do capital³. Ao abordar as relações entre indústria e urbanização, principalmente a partir dos aspectos geográficos, este estudo destaca a forma rápida e concentrada em grandes empresas do processo de industrialização da cidade.

Outro trabalho que merece ser mencionado é o volume da série "*Estudos de População*" dedicado à São José dos Campos, elaborado pelo CEBRAP em 1977. Neste volume, que reúne trabalhos de diversos autores, Fernando Henrique Cardoso afirma:

"O que vem caracterizando o rápido boom industrial de São José não é apenas o fato de que se trata de um estilo da industrialização baseado em empresas de porte considerável...mas especialmente trata-se de uma industrialização do tipo 'moderno', se com este qualificativo se quiser indicar uma forma de produção baseada na expansão dos oligopólios internacionais - as chamadas multinacionais." (CARDOSO, 1977, p. 10)

² Dentre os trabalhos de caráter quantitativo, desenvolvidos por esta Divisão da Prefeitura Municipal, destacam-se a *Pesquisa de Mão-de-Obra e Mercado de Trabalho Industrial de São José dos Campos* e a *Pesquisa de Instrumentação do Planejamento Urbano*, ambas realizadas a cada dois anos.

³ Wanderley Messias da Costa, *O Processo Contemporâneo de Industrialização - Um Estudo Sobre a Expansão da Produção Industrial em Território Paulista*. Tese de mestrado apresentada no Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, São Paulo, 1982.

Neste trabalho, Cardoso caracteriza este processo de crescimento industrial como sendo do tipo "nova industrialização", ou seja, um tipo moderno de industrialização onde o passado agrário, principalmente do café, época em que a história de São José se confunde com a do Vale do Paraíba, em vez de explicar o crescimento industrial do município torna-se, por assim dizer, um "aspecto marginal" para a compreensão de sua realidade atual.

As características apontadas por Cardoso vão levá-lo a concluir que, em lugar de grupos e instituições naturais (locais) do município, o que realmente existe é uma "sociedade vazia", onde as instituições extraem sua força das grandes empresas industriais com suas estruturas burocrático-funcionais.

Esta análise torna-se relevante por evidenciar a desarticulação da sociedade civil, ou mesmo sua fraca influência, no direcionamento do processo de industrialização da cidade. Um processo que foi, sobretudo a partir de 1970, transformando a sociedade local e inserindo o município em uma "modernização" cujo crescimento populacional se dava, principalmente, pela imigração - vinda maciça de indivíduos atraídos pelas indústrias - acelerando o processo de urbanização. Tais mudanças acabaram por desenhar um extraordinário contraste com as características

de uma cidade que, na década de 40, ainda era conhecida como uma pacata e saudável estância climática para o tratamento de doenças respiratórias.

Com todas estas transformações, São José passou a conviver com os típicos problemas sociais conseqüentes de uma rápida industrialização e uma urbanização desordenada, como a falta de uma infra-estrutura básica para atender o crescimento populacional e sua demanda por bens coletivos (água, luz, esgoto, pavimentação, casas, escolas, postos de saúde, policiamento, etc.), permitindo o aparecimento e crescimento de favelas e bairros periféricos com precárias condições de vida.

Também no que se refere à vida política de São José são escassos os estudos. Dentre os raros trabalhos encontramos o de Lúcia Mercês de Avelar "*O Voto e o Voto Operário em uma Comunidade Urbano Industrial*". A autora procura caracterizar os períodos pluripartidário e bipartidário da cidade levando em conta o grande crescimento do número de eleitores do município. Para se ter uma idéia, no ano eleitoral de 1959 registravam-se 14.117 eleitores no município, número este que se elevou para 98.319 no ano de 1978 e, atualmente, ultrapassa a casa dos 270 mil eleitores.

Em sua pesquisa, uma vez evidenciado o fenômeno deste surpreendente crescimento do número de eleitores, Avelar sugere uma classificação dos partidos políticos durante o regime pluripartidário de 1947 a 1964:

"Segundo um aspecto ideológico [que] não pode ser feito senão em termos grosseiros, poderíamos falar de 'partidos conservadores' como a UDN, o PR e o PSD; de 'popular-trabalhistas', como o PRP e o PDC." (AVELAR, 1981, p. 9)

Nesta análise da tendência do eleitorado joseense, Avelar afirma, por um lado, a predominância de partidos "popular-trabalhistas" sobre os outros grupos de partidos e, por outro lado, que o comportamento do eleitorado não pode ser visto como uma manifestação clara de tendências políticas. Isto por duas razões:

"1) o baixo grau de informação e envolvimento político da população local, formada predominantemente por um contingente migratório, proveniente, em grande parte, de áreas rurais; 2) o poder local, na verdade, sempre foi exercido por representantes das classes dominantes, a despeito da aparente força política do trabalhismo no município." (AVELAR, 1981, p. 11)

Sobre o bipartidarismo (1968/1978), Avelar ressalta a predominância do partido oposicionista, o MDB, a partir das eleições de 1972. Entretanto, uma "representatividade popular direta" não ocorre em São José apesar da tendência, verificada em seu estudo, do eleitorado

votar em partidos da oposição. A própria vitória da ARENA, em 1968 é relativizada. Diz a autora: *"foi antes a vitória das antigas lideranças ditas populares e trabalhistas, que passaram a atuar no partido governista"* (AVELAR, 1981, p. 14).

Para esta autora, durante o período analisado, houve a predominância de uma política caracterizada pelo "populismo" e por um certo tradicionalismo expresso em líderes e não em estruturas partidárias. Isto mesmo na década de 80, onde a sociedade civil já apresentava um certo grau de organização , seja através da proliferação de movimentos sociais, como associações de bairro, seja com o movimento sindical que passa a exercer uma grande influência na política local.

As considerações anteriores sobre alguns aspectos econômicos e políticos de São José, sobretudo em relação às décadas de 60 e 70, devem ser complementadas com um pequeno balanço sobre os anos 80, para que se possa caracterizar melhor a realidade econômica-social do município durante a atuação do MPPCM, objeto de estudo desta dissertação.

A década de 80 trouxe para São José sua consolidação como pólo industrial e tecnológico dentro do Estado de São Paulo. Para se ter uma idéia, a população do

município passou de 287 mil habitantes em 1980, para 408 mil em 1990. Sua população economicamente ativa pulou de 215 mil em 1981 para 305 mil em 1990, sendo que o setor industrial, com 390 estabelecimentos, que empregavam cerca de 43 mil trabalhadores em 1980, passou a empregar mais de 61 mil no ano de 1990, em 628 indústrias⁴.

Este crescimento notável da economia joseense parece ter contrastado com a crise econômica verificada no país durante os anos 80. Entretanto, as conseqüências do processo recessivo da economia brasileira passam a ser verificadas em São José no final da década, aprofundando-se no início dos anos 90.

Assim, em 1992, o número de empregados nas indústrias joseenses caiu para cerca de 48 mil trabalhadores, índice inferior ao verificado no ano de 1980. O "desmoronamento" das indústrias de alta tecnologia, como a Avibrás e a Embraer, que passaram a demitir um grande número de empregados⁵, expressam bem o quadro da crise econômica de São José na virada da década.

⁴ Os dados reproduzidos aqui, e mais adiante, sobre os aspectos econômicos de São José, foram extraídos da *Pesquisa de Mão-de-Obra e Mercado de Trabalho Industrial de São José dos Campos*, realizada pela Prefeitura Municipal, ver bibliografia.

⁵ A Avibrás, indústria de alta tecnologia ligada ao setor de armamentos, que chegou a possuir em 1987 6,5 mil funcionários, contava em 1989 com apenas 500. Outra empresa de grande porte, a então estatal EMBRAER, em 1990 demitiu 4 mil funcionários.

O mais importante a ser ressaltado aqui é que este crescimento industrial não foi capaz de suprir as demandas sociais provocadas pela rápida e desordenada urbanização, verificada no município sobretudo na primeira metade dos anos 80. São José saía da década com cerca de 25 mil desempregados (17% de sua PEA), com um déficit habitacional em torno de 40 mil moradias e a violência urbana aumentando, ao ponto de ter sido considerada por sua população, junto com o desemprego, o maior problema do município, conforme pesquisa realizada por um jornal local em 1991⁶.

Com certeza, esta complexa realidade social apresenta inúmeras questões importantes que devem ser levadas em consideração para uma caracterização mais minuciosa de São José dos Campos. Porém, o objetivo aqui foi apenas apresentar uma pequena caracterização geral da cidade para, como faremos a seguir, descrever alguns aspectos sobre a participação popular na vida política do município, temática central desta dissertação.

⁶ *Jornal O Valeparaibano*, 26.05.91, p. 3.

2. ALGUNS ASPECTOS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ

A crise no final dos anos 80 em São José contribuiu para explicar o fortalecimento do movimento sindical na cidade⁷, além de fomentar a criação de sociedades de amigos de bairro, comunidades eclesiais de base, pastorais operárias e outras associações de caráter popular. Embora ainda não exista um estudo sobre a formação e crescimento do Partido dos Trabalhadores (PT) em São José, podemos afirmar que vários setores populares, sobretudo o movimento sindical e alguns setores da Igreja Católica, contribuíram para o crescimento deste partido, que buscou nestes movimentos respaldo para seus projetos no município.

Se a participação popular na vida política de São José, na primeira metade dos anos 80, era exercida principalmente no momento das eleições de vereadores e prefeito, na segunda metade da década esta participação se caracterizava por uma maior organização da sociedade civil em movimentos sociais, sobretudo SAB's e sindicatos, apresentando suas reivindicações específicas mas também

⁷ A industrialização de São José fortaleceu o movimento sindical na cidade, destacando-se o Sindicato dos Metalúrgicos, vinculado à CUT, que no final da década de 80 contava com 40 mil trabalhadores na base. Esta força do movimento sindical, expressa na grande greve de 1985 na General Motors, além de conseguir eleger vereadores e deputados pelo município, teve forte influência para a vitória, em São José, do candidato do Partido dos Trabalhadores, nos dois turnos da eleição presidencial de 1989.

articulando outras de caráter mais abrangente, como é o caso do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José dos Campos. O MPPCM em São José, como aqui o estamos denominando, surge na cidade neste contexto de crise econômica, reivindicando, sobretudo, uma maior participação popular na vida política e administrativa de São José.

Como veremos, em relação ao processo de elaboração da Lei Orgânica de São José, podemos afirmar que houve, de fato, uma participação popular, muito embora a tarefa de qualificá-la não seja simples. Se nos basearmos apenas na quantidade de emendas populares qualificadas, como também no número de entidades populares e eleitores que as subscreveram, apresentadas à Constituinte Municipal, podemos ter uma primeira dimensão desta participação.

Antes de apresentar esses números, porém, é interessante mencionar o trabalho de Paulo Sérgio Muçoucah *A Participação Popular no Processo Constituinte*. Neste artigo, onde são apresentados alguns dados sobre a elaboração da Constituição Federal, Muçoucah conclui que as emendas populares foram os instrumentos mais efetivos da participação popular no Congresso Constituinte:

"Computadas apenas aquelas que cumpriam integralmente as disposições regimentais, tivemos 83 emendas[populares] com um total de 10.635.372 assinaturas, que representavam cerca de 15% do eleitorado brasileiro." (MUÇOUCAH, 1991, p. 14)

Analisando essas 83 emendas, o autor apresenta o seguinte quadro:

ASSUNTOS	No. DE EMENDAS	%	No. DE ASSINATURAS	%
Sociais	37	45	5.528.740	52
Econômicos	19	23	2.611.924	24
Políticos	9	11	719.767	7
Culturais	7	8	605.748	6
Administrativos	11	13	1.169.193	11
TOTAL	83	100	10.635.372	100

FONTE: Reproduzido de MUÇOUCAH (1991, p. 16)

Se usarmos este mesmo critério para classificarmos as emendas populares qualificadas, apresentadas à Constituinte Municipal de São José dos Campos, teremos:

ASSUNTOS	No. DE EMENDAS	%	No. DE ASSINATURAS	%
Sociais	6	54	7.590	58
Políticos	3	27	3.767	29
Administrativos	2	19	1.677	13
TOTAL	11	100	13.034	100

FONTE: Câmara Municipal de São José dos Campos

A Constituinte Municipal de São José dos Campos recebeu um total de 129 emendas regimentalmente válidas, das quais 11 eram emendas populares qualificadas, ou seja, quase 9% do total das emendas apresentadas. Este percentual, embora seja baixo, é significativo se levarmos em consideração que se trata de um mecanismo institucional inédito de participação política, além do que sua processualidade requer certa organização e mobilização dos setores populares interessados em apresentar propostas de lei.

O levantamento realizado junto aos arquivos da Câmara Municipal de São José nos permitiu, ainda, identificar o conteúdo dessas 11 emendas, que a seguir resumimos:

Das seis emendas aqui consideradas de caráter social, temos:

- * 3 sobre autonomia sindical e direitos trabalhistas, com 3.276 assinaturas, patrocinadas por 13 entidades (Sindicatos de trabalhadores, CUT).
- * 2 sobre direitos da criança e deficientes físicos, com 3.036 assinaturas, patrocinadas por 6 entidades (APAE, e outras entidades assistenciais).
- * 1 sobre transporte coletivo, com 1.278 assinaturas, patrocinada pelo MPPCM.

No que se refere às emendas de caráter político foram identificadas 3 emendas, com os seguintes conteúdos:

- * 2 sobre a participação popular no processo constituinte, com 2.703 assinaturas, patrocinadas pelo MPPCM.
- * 1 sobre a participação popular no município, com 1.064 assinaturas, patrocinadas pelo MPPCM.

As duas emendas de caráter administrativo versavam sobre a descentralização municipal e a criação de sub-districtos, reunindo 1.677 assinaturas, patrocinadas por 6 entidades (SAB's).

Se levarmos em conta que o MPPCM em São José congregava cerca de 14 entidades, entre SAB's, sindicatos, comunidades eclesiais de base e pastorais operárias, etc.,

podemos afirmar que mais de 30 entidades, todas de nítido caráter popular, apresentaram 11 emendas, com um total de 13 mil assinaturas, o que representa um número significativo, mesmo levando em consideração o fato de um mesmo eleitor ter tido o direito de assinar até três emendas populares⁸.

O interesse de todos estes dados está, em primeiro lugar, no fato de evidenciar a ocorrência de uma participação popular, de certa forma significativa, na Constituinte Municipal. Além disso, verificamos que todas as emendas populares qualificadas apresentavam conteúdos relacionados, ora aos mecanismos de participação política, ora à ampliação de direitos sociais, ou seja, todas expressavam interesses de ampliação da cidadania subscritas por entidades populares.

Ao analisar as emendas de caráter político apresentadas à Constituinte Federal, Paulo Sérgio Muçoucah, mesmo destacando seu número reduzido em relação às outras, afirma:

"Se isso, por um lado, evidencia um claro anseio da sociedade civil no sentido de participar das decisões que a afetam, por outro lado revela também uma dose de desconfiança em relação às suas formas de representação e às instituições políticas existentes." (MUÇOUCAH, 1991, p. 19)

⁸ Embora seja difícil apurar, sabe-se que muitas emendas e proposições, provenientes de entidades populares ou não, foram apresentadas individualmente à Constituinte Municipal através dos vereadores que as encamparam.

Os dados apresentados anteriormente, sobre a participação popular na Constituinte Municipal de São José, guardada as devidas proporções, indicam uma certa semelhança com a participação popular ocorrida na Constituinte Federal. Entretanto, devemos destacar que o MPPCM em São José foi responsável pela apresentação à Constituinte Municipal de quatro das onze emendas populares qualificadas, das quais três versavam especificamente sobre a participação política popular.

Ao colocarmos como objetivo desta dissertação a reconstrução da história do MPPCM em São José , procurando apurar as concepções de participação política de seus atores e interlocutores, pretendemos contribuir para a compreensão de um debate político local importante, onde uma parcela da sociedade civil se mobilizou em torno da ampliação dos direitos da cidadania.

CAPÍTULO 1

BASES TEÓRICAS PARA A RECONSTRUÇÃO DA HISTÓRIA DO MPPCM EM SÃO JOSÉ

Ao privilegiar a descrição das distintas concepções de participação política de atores e interlocutores do MPPCM em São José, esta dissertação pretende resgatar sua história como um processo de fortalecimento da sociedade civil que apresentou, através de alguns dos seus setores organizados em movimentos sociais, propostas diretas de ampliação da cidadania política. Antes, porém, de elaborar tais temas, julgamos imprescindível mapear o debate que tem orientado os estudos sobre movimentos populares.

Assim, destacaremos neste capítulo alguns elementos presentes no grande número de pesquisas e análises teóricas que marcaram o debate sobre os movimentos sociais no Brasil.

1.1. MOVIMENTOS SOCIAIS: ALGUMAS QUESTÕES DO DEBATE TEÓRICO

A vasta literatura nacional sobre movimentos sociais é caracterizada pela elaboração de balanços e análises críticas das diversas correntes teóricas utilizadas para a interpretação de um fenômeno social cada vez mais variado. Tomando por base alguns dos mais importantes trabalhos publicados nesta área, podemos sublinhar as principais tendências que influenciaram as pesquisas sobre os movimentos sociais no país.

Como apontam Cardoso(1983) e Jacobi(1987), as interpretações sobre os movimentos sociais filiadas à teoria marxista, principalmente a de Castells, exerceram grande influência nas pesquisas realizadas sobre o tema no Brasil, sobretudo a partir dos anos 70. Ao definir movimentos sociais como "*um conjunto de práticas sociais contraditórias que colocam em questão a ordem estabelecida, a partir das contradições específicas da problemática urbana*" (CASTELLS, 1974, p. 3), este autor avançou nos estudos sobre movimentos sociais, caracterizando-os no contexto das sociedades subdesenvolvidas ou em vias de desenvolvimento, principalmente na América Latina. Este tipo de análise procurava salientar os aspectos econômicos das sociedades latino-americanas, principalmente a partir dos anos 60,

afirmando que é no Estado e nas necessidades do capitalismo monopolista, com sua característica burocrática e centralizadora, que podemos encontrar uma nova dimensão dos protestos populares.

No Brasil, importantes pesquisas foram influenciadas por este tipo de abordagem, como por exemplo o trabalho de Kowarick(1979), onde os movimentos sociais são interpretados como fruto das contradições do sistema capitalista nos grandes centros urbanos, que acabam por acelerar o processo de espoliação de setores populares excluídos, provocando assim sua organização.

Ainda dentro deste campo de influência, outro trabalho relevante é o de Moíses(1982). Concentrando sua análise em algumas experiências de protesto urbano, em bairros periféricos de São Paulo, na metade dos anos 50 e início dos 60, este autor procurou inovar ao chamar atenção para a prática política das classes populares urbanas expressas na organização de bairros. Nesta linha de interpretação outros trabalhos poderiam ser citados a título de exemplo, como o de Singer(1980) e Gohn(1985).

O importante a se destacar é o fato de que esses trabalhos apontavam nos movimentos sociais surgidos na década de 70, além de seu caráter de reivindicação por bens coletivos (transportes, água encanada, luz elétrica, etc.),

um traço eminentemente político, no qual era expresso o descontentamento das camadas populares com o regime político vigente e, de certa forma, contribuíam para criar um espaço alternativo para a participação popular.

Se no contexto do regime autoritário, a literatura sobre os movimentos sociais destacava sua relação de antagonismo em relação ao Estado, a partir da década de 80, com o processo de transição política para a democracia, que provocou transformações no sistema político e no próprio aparelho do Estado, começam a surgir interpretações que procuram enfatizar, além das relações de antagonismo, as relações de interação com o Estado que muitos movimentos passaram a manifestar.

A implementação de políticas sociais globais pelo Estado, na década de 80, criou uma maior expectativa junto aos diversos movimentos sociais que passaram a reconhecer no Estado também um interlocutor. Neste sentido, muitas das pesquisas sobre os movimentos sociais apontavam que *"as demandas dos movimentos não se voltam para a mudança radical do sistema social, mas se explicitam, basicamente, na defesa dos direitos mínimos de cidadania"* (JACOBI, 1987, p. 24)

Dentro desta nova perspectiva de conceber os movimentos sociais, destacam-se, entre outros, os trabalhos de Cardoso (1983, 1988). Com a publicação, em 1988, de seu

balanço crítico sobre os movimentos sociais urbanos, Ruth Cardoso procurou repensar as abordagens teóricas que concebiam os movimentos sociais como promotores da participação popular - um traço inovador desses movimentos. Dentro desta perspectiva, os movimentos eram apresentados como instrumentos políticos novos, isto porque:

"1) questionavam o Estado autoritário, obrigando a uma democratização; 2) fazem reconhecer a presença dos oprimidos e 3) como novos atores políticos, colocam-se ao lado dos partidos e sindicatos, renovando-os, porque têm a capacidade de intervir autonomamente na correlação de forças."
(CARDOSO, 1983, p. 224)

Cardoso procurava demonstrar que realmente os movimentos populares exercem uma pressão no sentido de serem reconhecidos pelo Estado, sobretudo a partir dos anos 80 quando o Estado passou a ampliar seus mecanismos de mediação com os movimentos organizados. Mas é exatamente por isto, segundo a autora, que não se pode sustentar a hipótese de que esses movimentos dirigem-se contra o Estado autoritário, forçando sua democratização.

Ao colocar em questão a tese de que os movimentos sociais exercem uma ação renovadora sobre os partidos e sindicatos, Cardoso apresentou uma importante contribuição para a pesquisa e a análise desses movimentos. O argumento apresentado contra esta tese é a constatação de que a natureza dos movimentos sociais, que pressupõe a experiência

compartilhada e o consenso, é diferente da natureza do partido político, que implica hierarquia e representação.

Assim:

"Em lugar de os movimentos fecundarem os partidos, como foi a esperança de muitos, a atuação militante freqüentemente enfraqueceu os movimentos." (CARDOSO, 1983, p. 237)

Desta forma, é necessário levar em conta a relação entre partidos e movimentos sociais para se compreender a atuação e o significados destes últimos.

Muito embora os movimentos sociais, de uma maneira geral, muitas vezes se utilizem do aparato partidário em suas lutas reivindicativas, o mesmo acontecendo com os partidos políticos que vêem nos movimentos um forte respaldo popular para seus projetos, Cardoso chama atenção para a situação de permanente "tensão" entre eles. Esta tensão é alimentada pelo próprio modo de operar dos grupos comunitários que, pressupondo a obtenção de consenso, procuram apresentar um discurso apartidário e ecumênico (Cardoso, 1988).

A idéia anterior é desenvolvida em trabalho de 1988, no qual a preocupação da autora é apontar elementos para o debate sobre o papel dos movimentos sociais no processo de consolidação da democracia no Brasil. Este papel

pode apresentar, como admite Cardoso, algum tipo de inovação para as relações políticas, no sentido de fortalecer a democracia. Porém, a compreensão do real significado desse papel passa, por sua vez, pela compreensão do relacionamento entre movimentos sociais e as estruturas de representação política.

Assim, ao questionar as abordagens centradas na polarização entre movimentos sociais e Estado, Cardoso sugere uma perspectiva alternativa de análise que, além de levar em conta os aspectos relativos à constituição de novos atores, coloca os movimentos sociais dentro de sua diversidade, com seus diferentes modos de atuar e de se relacionar com o Estado e as estruturas partidárias em conjunturas políticas específicas.

Esta questão da diversidade dos movimentos sociais já tinha sido bem apontada por Ernesto Laclau em artigo de 1986⁹, como característica dos chamados "novos movimentos sociais". As análises teóricas sobre os movimentos sociais traziam assim, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 80, abordagens que privilegiavam o caráter "novo" desses movimentos. Os movimentos de gênero, ecológicos e pacifistas, dentre outros, para muitos autores eram considerados "novos" por representarem uma ruptura com as antigas formas de participação, apontando para a organização

⁹ Ernesto Laclau, *Os Novos Movimentos Sociais e a Pluralidade do Social*, 1986, ver bibliografia.

mais autônoma dos diversos segmentos sociais, embora não haja entre a maioria dos autores um consenso sobre o real significado dessas novas práticas sociais¹⁰.

Deve ser destacado o amplo debate no Brasil sobre o significado político dos chamados "novos" movimentos sociais. Muitos autores chegaram, inclusive, a superestimar a capacidade desses movimentos em ampliar e fortalecer a democracia. É necessário, contudo, ressaltar suas características. Uma autora que sintetiza bem a especificidade desses movimentos considerados novos é Scherer-Warren. Diz ela:

"Estes novos movimentos se caracterizam por suas lutas para romper com os esquemas populistas do passado, para a criação de formas comunitárias de participação das bases ao nível da reflexão, da decisão e da execução, diminuindo ao mínimo a distância entre direção e base do movimento. Defendem sua autonomia frente ao Estado e Partidos, considerando a cidadania um direito do povo, numa situação de um capitalismo particularmente excludente. A defesa da autonomia não significa que o partido não poderá ser utilizado como um canal de encaminhamento das reivindicações do movimentos sociais. Significa, sim, que esses novos movimentos recorrem aos partidos de forma distinta da habitual aos movimentos tradicionais." (SCHERER-WARREN, 1987, p. 42)

¹⁰ Para uma melhor caracterização dos chamados "novos movimentos sociais", ver trabalho organizado por Paulo Kruschke em 1987. Dentre os autores que concebem os novos movimentos sociais como portadores de novas formas de participação, mas apontam diferentes significados para isto, pode-se destacar, entre outros, Tilman Evers, Ernesto Laclau e Alain Touraine, ver bibliografia.

A suscinta apresentação de alguns elementos da literatura sobre os movimentos sociais é suficiente para se ter uma idéia da dimensão deste rico e complexo debate. Propomo-nos agora especificar melhor a perspectiva teórica que irá contribuir para abordar nosso objeto de estudo.

1.2. MOVIMENTOS POPULARES: UMA ABORDAGEM DE ANÁLISE

O MPPCM em São José, ao promover e defender a participação política popular na esfera local, apresentou algumas características dos chamados "novos movimentos sociais". Entretanto, este enfoque de análise não é suficiente para uma melhor compreensão deste movimento em São José. Isto, porque, como veremos no Capítulo 2 desta dissertação, o MPPCM foi um movimento constituído por vários outros movimentos e entidades populares do município; ao reivindicar a participação política popular explicitava sua natureza fortemente política e, ainda, perseguia seus objetivos através da ação direta, através da mobilização, de protestos, da apresentação de emendas, propostas, etc.

Cabe inicialmente observar a distinção entre movimento social e movimento popular, classificação na qual incluímos o MPPCM de São José. Uma boa e simples distinção encontramos no artigo *Movimentos Sociais: Algumas Discussões Conceituais*, de Daniel Camacho:

X "Há movimentos sociais que representam os interesses do povo, assim como há os que reúnem setores dominantes do regime capitalista, os quais não têm interesse de questionar de modo absoluto, nem de transformar totalmente as estruturas de dominação...Um exemplo claro disto consiste na ação dos movimentos empresariais e patronais, que se dirigem à busca de mudanças que os beneficiem ainda mais, deixando intacta a estrutura de dominação fundamental da sociedade. Em contraste, o questionamento feito pelos movimentos populares é mais radical. Podemos dizer, então, que os movimentos sociais têm duas grandes manifestações: por um lado, aqueles que expressam os interesses dos grupos hegemônicos, e, por outro lado, os que expressam os interesses dos grupos populares. Os movimentos sociais do segundo tipo são os que conhecemos como movimentos populares." (CAMACHO, 1987, p. 217-218)

Ao descrever no próximo capítulo a origem, objetivos, participantes e atividades do MPPCM, apontaremos seu caráter popular. Porém, se estamos qualificando este movimento como um "movimento popular", é necessário explicitar o conteúdo que aqui atribuímos a este termo para, num segundo momento, relacioná-lo a um processo de fortalecimento da sociedade civil, ainda que este processo deva ser concebido de forma aberta, com fluxos e refluxos conforme as circunstâncias políticas e econômicas da sociedade.

A significativa contribuição apresentada por Ana Maria Doimo para o debate sobre os movimentos sociais populares no país, com sua tese de doutoramento *O Movimento Popular no Brasil Pós-70: Formação de Um Campo Ético-Político* (1993), fornece elementos teóricos importantes para nortear a reconstrução da história do MPPCM em São José.

A proposta desta autora foi lançar um olhar renovado para se compreender as relações entre movimentos sociais e participação política. Partindo de um balanço crítico sobre as análises teóricas dos movimentos sociais, sobretudo a produzida a partir dos anos 80, e apoiando-se em uma vasta e rica pesquisa junto a diversos movimentos sociais, Doimo propõe a seguinte tese:

"Demonstrar que é possível erigirem-se, no âmbito de movimentos de natureza localizada, diversa e fragmentária, campos ético-políticos de caráter universalista, de cunho unificador e de impulsos hegemônicos, com capacidade de influir na esfera pública a despeito de construírem seus recursos políticos em domínios de controle privado." (DOIMO, 1993, p. 15)

Enquanto muitas análises já relativizavam a eficácia dos movimentos sociais enquanto novas formas de participação, como vimos anteriormente, Doimo procura resgatá-los com um enfoque renovado, evitando um debate teórico normativo e fragmentado, ao conceber os movimentos

sociais populares como expressão da formação de um campo ético-político que, nas palavras da autora:

"...[era] composto por extensas redes sociais, tecidas ao longo dos anos 70 e 80 nas malhas organizacionais de poderosas instituições, como a Igreja Católica, o ecumenismo de nível internacional e a própria academia científica, todos acompanhados por uma inumerável quantidade de pequenos organismos, comumente chamados de organizações não-governamentais (ONG's), construídas precisamente para irrigar aquilo que passarei a denominar de movimentos de ação-direta."
(DOIMO, 1993, p. 15)

Doimo concebe o Estado capitalista como um novo "potencial de conflitos", à medida que este Estado ampliou seus aparatos e funções sobre a sociedade. Este processo teria produzido:

"...o fenômeno da 'socialização da política', através do qual a política passa a entrar por todos os domínios da sociedade, na medida em que os resultados das decisões de poder são compartilhados pelo cidadão comum... [ou seja] o Estado cria nas sociedades contemporâneas a potencialidade da reivindicação e a inevitabilidade da ação-direta."
(DOIMO, 1993, p. 33)

Neste contexto, os movimentos sociais de ação-direta, populares ou não, seguem na esteira das transformações verificadas na relação entre Estado e sociedade civil. Porém, diferentemente dos grupos de pressão tradicionais como os lobbies empresariais e outros, que expressam um padrão de organização baseado numa

racionalidade técnica, como ressalta a autora:

"Os movimentos sociais de ação-direta, ao contrário, justamente por tornarem a mobilização e a pressão seus mais importantes recursos políticos para a eficácia da ação, requerem padrões dialógicos de organização baseados em critérios consensuais e solidarísticos." (DOIMO, 1993, p. 39)

Porém, como alerta a autora, esta ação-direta possui um caráter volátil, pois os movimentos sociais que a expressam possuem uma base social dispersa e fragmentada. Assim, essas ações diretas podem tanto expressar um forte corporativismo e até propostas autoritárias, como também um desejo de ampliação da cidadania social e política dentro de processos democráticos.

Ao ressaltar a necessidade de se analisar "caso a caso" os efeitos políticos dos movimentos sociais de ação-direta, Doimo deixa claro suas implicações:

"Além disso, por estarem sujeitos a moralismos de diversas ordens e de sinais culturais distintos, em substituição aos conceitos políticos, correm o risco de desenvolver uma sociabilidade cambiante, ora visando valores éticos e humanitários, fundados na benevolência e despojamento orientados para a cidadania civil e social, ora enfatizando apelos morais que levam à intolerância e à violência em nome de interesses particularistas." (DOIMO, 1993, p. 40)

A partir desta distinção, todo o trabalho desta autora é direcionado para a descrição da formação de um campo ético-político específico dos movimentos de ação-direta, o Movimento Popular¹¹, que se estruturou com forte respaldo dos setores populares e "progressistas" da Igreja Católica¹². A relação que este Movimento Popular mantém com a política institucional, já durante os anos 80, também é destacada por Doimo como uma interação

"...marcada por profundas ambivalências decorrentes do choque entre duas lógicas: a lógica consensual-solidarística da participação movimentalista e a lógica racional-competitiva da participação política institucional." (DOIMO, 1993, p. 141)

Ainda sobre este aspecto, a autora conclui:

"Tais ambivalências justificam-se na medida em que os movimentos que dão sentido ao campo são fundamentalmente reivindicativos e, enquanto tal, portadores de uma dupla face: a face expressivo-mobilizadora, pela qual se expressam valores genuínos, utopias e ideologias totalizadoras; e a face integrativo-corporativa, pela qual se buscam ajustamentos contratuais parciais ou localizados, de modo a suprir as carências ou a pleitear a ampliação da cidadania social. Dependendo do grau de fechamento ou de abertura do sistema político, os termos dessa dupla face combinam-se diferentemente, reforçando esta ou aquela posição política." (DOIMO, 1993, p. 141)

¹¹ Podemos citar alguns exemplos, dentre os vários movimentos analisados por Doimo, que se incluem nesta categoria ou "campo": o Movimento do Custo de Vida (MCV), o Movimento de Moradia (MOM), o Movimento de Defesa dos Favelados (MDF), o Movimento da Saúde (MOS), o Movimento do Transporte Coletivo (MTC) e, inclusive, as diversas versões do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte. Ver Capítulo 4 da tese de Doimo, intitulado: *"A Vez e a Voz do Popular", na Trama das Redes Sociais Movimentalistas.*

¹² Sobre esta vinculação entre Movimento Popular e Igreja Católica ver, especialmente, no Capítulo 3 da tese de Doimo, o item *Movimentos Reivindicativos de Ação-Direta e o Respaldo Institucional da Igreja.*

Ao evidenciar estas questões apresentadas por Ana Maria Doimo, não temos a pretensão de resumir sua valiosa contribuição teórica, que transcende em muito o que foi aqui destacado. Nossa intenção foi indicar alguns elementos que justificam nossa intenção de reconstruir a história do MPPCM em São José, visando descrever as distintas concepções de participação política que permearam o debate local no momento de elaboração da Lei Orgânica.

O trabalho de Doimo testemunha a revitalização do debate sobre os movimentos sociais no Brasil que vem ocorrendo desde o início dos anos 90, direcionando as pesquisas nesta área para a análise do crescimento das associações civis e seu papel como articuladoras de demandas sociais e políticas (PRATES, 1992).

Essas *redes movimentalistas*, como passou a ser chamado um conjunto enorme de pequenas organizações da sociedade civil que estabelecem intercâmbio entre si, ganham importância neste novo enfoque sobre os movimentos sociais e suas novas formas de participação. Neste sentido, vale a pena destacar a definição de Scherer-Warren:

"Estas redes de movimentos podem ser definidas como interações horizontais e práticas sócio-políticas pouco formalizadas ou institucionalizadas, entre organizações da sociedade civil, grupos e atores informais,

engajados em torno de conflitos ou de solidariedades, de projetos políticos ou culturais comuns, construídos em torno de identidades e valores coletivos." (SCHERER-WARREN, 1994, p. 10)

A perspectiva teórica que concebia os movimentos sociais no Brasil, até os anos 80, como fenômeno das contradições urbanas do capitalismo, influenciadas por exemplo pela análise de Castells (1974), tornou-se insuficiente. Com o processo da abertura política do país, a literatura passou a identificar nesses movimentos um potencial político importante para a consolidação democrática. O próprio Estado mudou ao assumir funções que penetram nas mais diversas áreas da sociedade. A própria fragmentação dos movimentos sociais ficou evidente, levando muitos autores a revelarem um ceticismo em relação ao potencial político de transformação desses movimentos.

No final dos anos 80 e início dos 90, muitos estudos passaram a privilegiar um olhar mais próximo e analítico de seus objetos de estudo - os movimentos sociais - à medida que novas relações e práticas eram estabelecidas entre Estado e organizações da sociedade civil (como por exemplo, entre muitos, os trabalhos de Martes(1990), Coelho (1992) e Doimo(1993)).

Para finalizar estas observações que procuram justificar uma forma de abordar o MPPCM em São José, cabe fazer referência ao rico debate, que vem se ampliando desde o início dos anos 90, sobre os sinais de fortalecimento da sociedade civil diante dos novos processos de mudança nas estruturas econômicas e políticas do país, expressas tanto pela crise do Estado e a abertura da economia, quanto pelas novas formas de organização e participação da sociedade civil em seu relacionamento com a institucionalidade política.

Este debate, que tem produzido ricas análises, pode ser exemplificado por alguns estudos importantes, como é o caso dos trabalhos de Moíses(1990), Cardoso(1990) e Benevides(1991), para citar apenas alguns, que analisam os novos mecanismos de participação política introduzidos na Constituição de 1988 (referendo, plebiscito e a iniciativa popular) numa perspectiva de ampliação e consolidação da democracia, da participação popular e da cidadania.

Num campo paralelo, mas não distante, ganham importância as análises como a de Lúcio Kowarick(1994) que procura investigar, no mundo urbano, os processos de resistência social das organizações populares diante do fenômeno da espoliação e da miséria aprofundados pela crise do Estado.

Destaca-se, também, a revitalização do debate sobre as experiências de participação política a partir das administrações municipais de várias prefeituras conquistadas pelo Partido dos Trabalhadores, inclusive a cidade de São Paulo, já no final dos anos 80. Exemplos neste sentido são os trabalhos de Simões(1992) e Kowarick(1994)¹³.

Mais recentemente no Brasil, alguns autores têm apresentado análises sobre os movimentos sociais e populares que procuram identificar em suas práticas elementos para o fortalecimento da sociedade civil, como por exemplo Scherer-Warren(1994), Costa(1994) e Telles(1994). Conforme um destes autores sustenta, em geral estas análises baseiam-se em duas tendências na forma de se conceber a sociedade civil:

"Uma que trata a questão a partir de uma relação dual - sociedade civil versus Estado; e outra que considera uma relação tripartite - estado/mercado/sociedade civil." (SCHERER-WARREN, 1994, p. 6)

Esta segunda tendência abre um campo frutífero para a análise dos movimentos sociais e populares dentro de um perspectiva de fortalecimento da sociedade civil, concebida em contraste com o Estado e com o mercado. Este contraste foi assim ressaltado por esta autora:

¹³ Neste trabalho, ver artigo de Lúcio Kowarick e André Singer *A Experiência do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura de São Paulo*, cap. 9, p. 279-311.

"Assim, a esfera do mercado tende a orientar-se por uma racionalidade instrumental que visa o lucro, segundo a lógica da acumulação, e se a esfera do Estado engaja-se numa racionalidade instrumental de luta por poder político, objetivando a hegemonia e o controle dos mecanismos de 'dominação', é na esfera da sociedade civil que encontrar-se-ia a possibilidade da construção de uma racionalidade ética, comunicativa, que se oriente para o bem comum, pela 'res-publica' (pelo interesse comum, comunitário, de justiça social)." (SCHERER-WARREN, 1994, p. 7)

Ainda segundo esta autora, o conceito de sociedade civil formulado por Cohen e Arato¹⁴ tem sido utilizado para analisar os movimentos sociais no Brasil:

"Este conceito é uma derivação da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas. A realidade social é composta por dois subsistemas, em que impera uma racionalidade estrutural (o econômico e o administrativo), cujo contexto (o mundo da vida) é o locus para o desenvolvimento de uma racionalidade comunicativa. Segundo esta acepção, sociedade civil refere-se ao nível institucional do mundo da vida, em que são desenvolvidas as práticas associativas e a cultura e formadas as identidades sociais e solidariedades." (SCHERER-WARREN, 1994, p. 7)

O destaque dado a estas observações teóricas tem por finalidade apresentar uma tendência presente nos estudos que visa problematizar o suposto fortalecimento da sociedade civil via atuação dos movimentos sociais e populares. Deve-se relativizar esta capacidade dos movimentos, se não por

¹⁴ Cohen, J. & Arato, A., *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, The MIT Press, 1992.

outros motivos, porque no Brasil o sistema de articulação de interesses é ainda muito projetado no aparelho do Estado, como bem observou Costa (1994).

Contudo, como destacou Telles(1994), se por um lado, devemos levar em consideração os limites, as fraquezas, as contradições e ambigüidades desses movimentos, não podemos deixar, por outro, de encará-los como expressão de novas experiências, como indicativos de uma sociedade civil emergente que aponta para a construção de espaços públicos. Descrever os diferentes significados de participação política expressos por atores e interlocutores do MPPCM de São José visa contribuir para este debate sobre os dilemas e as perspectivas da construção de espaços públicos pela sociedade civil organizada.

CAPÍTULO 2

O MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE DE SÃO JOSÉ (MPPCM)

A história dos plenários, comitês e movimentos pró-participação popular na Constituinte foi registrada em trabalho organizado por Carlos Michiles e outros, *Cidadão Constituinte - A Saga das Emendas Populares* (1989). Conforme o trabalho descreve, esta história pode ser desdobrada em várias fases:

"A primeira, de 1984 até a aprovação, pelo Congresso, em novembro de 1985, da emenda constitucional que convocou a Constituinte...uma segunda fase foi a formulação de propostas para a nova Constituição, combinada com a mobilização, com vistas às eleições do Congresso Constituinte e ao engajamento de candidatos na defesa das propostas populares...foi na terceira fase que se conheceu uma primeira, mas importante vitória: a incorporação da 'iniciativa popular' no regimento interno [onde] a partir de então os plenários se consolidaram como forma de organização, induzindo o surgimento de grupos em todo o país e a participação das organizações populares no processo de coleta de assinaturas, [prossequindo] com novas etapas de luta para assegurar a utilização, pelo povo, das conquistas contidas na Constituição Federal e garantir a participação popular nos desdobramentos desta: Legislação Complementar e Ordinária, Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios."(MICHILES et al., 1989, p. 40)

O objetivo deste capítulo é apresentar uma caracterização geral do MPPCM em São José, apontando alguns aspectos que contribuam para uma descrição de sua natureza.

Através de seus boletins informativos (ANEXO 6), constata-se que o MPPCM em São José foi constituído por diversas entidades populares da sociedade civil: Associações de Moradores, Comunidades Eclesiais de Base e Pastorais Operárias, Sindicatos de Trabalhadores, entre outros, além do apoio recebido de alguns partidos políticos como o PT, o PSB e o PCdoB. Assim, a partir destas primeiras informações, optou-se por realizar entrevistas com as lideranças das principais entidades que formaram este movimento, a saber: Padre Pedro Paulo dos Santos, assessor da Pastoral Operária Diocesana; Carlos José de Almeida, o Carlinhos, atual vereador do PT, que participou na Constituinte Municipal até o final de 1989, quando o então vereador Ernesto Gradella (PT) reassumiu sua cadeira na Câmara Municipal; Amélia Naomi Omura, atual vereadora do PT e participante da Constituinte Municipal; Luiz Paulo Costa, atual vereador do PSB e também participante da Constituinte; Martinho Donizeti dos Santos, militante do PT; Joaquim Augusto Pio, representante do Sindicato dos Trabalhadores Metalúrgicos de São José dos Campos.

Estas entrevistas gravadas entre julho e agosto de 1993, tiveram por objetivo, basicamente, identificar a origem, os objetivos, os participantes, os líderes e as atividades exercidas pelo movimento.

2.1 - A ORIGEM

A possibilidade de participação popular na elaboração da Constituição Federal e na Constituição Estadual, através de emendas de iniciativa popular, já havia sensibilizado alguns setores sociais em São José para a importância de sua organização e participação neste processo. Para a elaboração das leis municipais, os diversos setores da sociedade local viram-se diante de uma realidade mais próxima, ou seja, a possibilidade de participar de um processo cujo objetivo era regular a vida do município em seus mais diversos aspectos. É neste contexto que se pode identificar a origem do MPPCM em São José.

Conforme carta do movimento enviada à Câmara Municipal, em 13 de outubro de 1989, informando sobre sua fundação, constata-se que o MPPCM surgiu a partir de discussões realizadas no "I Encontro sobre Constituinte Municipal e Participação Popular" (ANEXO 5), realizado no dia 01 de outubro de 1989 na Escola Estadual "Juvenal Machado de Araújo". Este Encontro, promovido pela SACOBRAM (Sociedade Amigos do Jardim Copacabana, Brasília e Maracanã), AMOPAS (Associação dos Moradores do Palmeiras de São José), Comunidade Eclesial de Base e Pastoral Operária da Vila Tesouro e pelo Partido dos Trabalhadores (PT), teve como objetivo discutir os seguintes assuntos: Constituinte Federal e Transição Política, Constituinte Estadual, Participação Popular nos Processos Constituintes e a futura Lei Orgânica Municipal e a Participação Popular.

A seguir, reproduzimos o relato, em entrevista gravada, de um dos idealizadores deste Encontro, o vereador do PT, Carlos José de Almeida:

"A primeira discussão que ocorreu aqui em São José sobre esta questão, a participação popular e a Lei Orgânica do Município, ocorreu na Vila Tesouro no final de 1989, quando várias entidades, mas principalmente a Paróquia da Vila Tesouro, um setor da militância do PT, organizou uma palestra com o então Deputado Federal Plínio Arruda Sampaio (PT) que tinha tido uma atuação na Constituinte Federal na defesa de propostas de participação popular. Foi uma reunião bastante concorrida, com cerca de 150 participantes. A partir dali surgiu a idéia de se criar um movimento mais organizado, com o objetivo de promover a participação popular na formulação da Lei Orgânica Municipal." (ALMEIDA, 1993)

Devemos destacar também a colaboração de setores organizados da Igreja Católica para a criação do MPPCM, principalmente das Pastorais Operárias locais, como fica evidenciado no relato de um dos seus principais representantes em São José dos Campos, o Padre Pedro Paulo dos Santos, também idealizador do já referido Encontro:

"Houve por parte da CNBB um incentivo muito grande para que se criasse no município o movimento. Este foi o incentivo que eu necessitava para entrar de cheio no movimento, que teve início a partir da fala do Plínio Arruda Sampaio sobre a Constituinte, na Vila Tesouro. O motivo era o fato de a sociedade estar organizada no sentido de criar uma Lei Orgânica que viesse realmente beneficiar as classes populares." (Padre SANTOS, 1993)

Desta maneira, como resultado deste Encontro, criou-se o "Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal-O Povo de São José faz a Lei", com a participação de sociedades amigos de bairro, sindicatos de trabalhadores, comunidades eclesiais de base, pastorais operárias, vereadores de partidos políticos como o PT, PSB, PCdoB, militantes partidários e outras entidades civis.

2.2. - OS OBJETIVOS

Em linhas gerais, o objetivo expresso do Movimento "O Povo de São José faz a Lei", O MPPCM de São José, era promover a participação popular na discussão e elaboração da Lei Orgânica do município, conforme é sublinhado no relato de seus principais articuladores:

"O movimento tinha por objetivo ser um canal articulador para a participação do povo na elaboração de Lei Orgânica Municipal e dar uma nota para cada vereador a partir de seu compromisso com as classes populares." (Padre SANTOS, 1993)

"Era um movimento de articulação de segmentos já organizados da comunidade; mobilizar os vários setores da sociedade em torno de propostas populares; articular propostas para a Lei Orgânica que criassem mecanismos de participação popular; fazer o acompanhamento das votações das emendas apresentadas na Constituinte Municipal." (ALMEIDA, 1993)

"Eram os mesmos objetivos que levaram à formação do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Federal e fazer constar na Lei Orgânica de São José aqueles dispositivos já expressos na Constituição Federal, de observância obrigatória, mas também tentando aprofundar ainda mais o processo de participação da comunidade na vida do município." (COSTA, 1993)

"Fazer a população participar, tentando organizar a população, para que a população soubesse o que estava acontecendo, soubesse as

peças que estavam a favor da população e as peças que estavam contra." (PIO, 1993)

"Garantir na Lei Orgânica Municipal as questões básicas de interesse da população como a moradia, transporte coletivo, saúde, educação, etc." (SANTOS, 1993)

"Ter uma Lei Orgânica Municipal mais progressista." (NAOMI, 1993)

Como é possível perceber, o objetivo do movimento, na visão dos entrevistados, girava em torno da idéia de participação popular no processo de discussão e elaboração da Lei Orgânica Municipal, procurando sensibilizar os setores populares para a questão política local naquele momento. Este objetivo fica mais evidenciado pela principal emenda popular apresentada em nome do MPPCM à Constituinte Municipal, que versava justamente sobre a "participação popular" (ANEXO 2).

Porém, os relatos anteriormente referidos revelam que, muito embora fique claro, ter sido objetivo do movimento promover a participação popular, os seus principais articuladores expressam como objetivo um conjunto de questões que não dizem respeito especificamente à participação política popular, como por exemplo a idéia de uma Lei Orgânica "progressista", termo este que não é especificado; a idéia de ser um "canal articulador", de ter

um "compromisso com as classes populares", de "mobilizar" e "organizar" os setores populares, as preocupações com questões como moradia, transporte coletivo, ou mesmo a preocupação em fiscalizar os vereadores, etc.

Estas questões apresentam-se como diferentes objetivos que podem revelar a natureza deste movimento que, utilizando-se do mecanismo introduzido na Constituição Federal, a "emenda de iniciativa popular", procurou construir um espaço dentro da legislação municipal no qual os setores populares pudessem atuar em defesa de seus interesses.

Como se sabe, a construção de espaços de prática social é destacada como um dos elementos dos novos movimentos sociais, conforme análise de Tilman Evers. Aliás, é interessante citar como este autor descreve as características comuns desses novos movimentos:

"Dentre essas características repetidas, podemos destacar: um número relativamente baixo de participantes; estruturas não burocratizadas e até informais; formas coletivas de tomada de decisões; distanciamento social relativamente pequeno entre liderança e demais participantes; modos pouco teóricos e imediatos de perceber e colocar os objetivos do movimento [grifo meu]." (EVERS, 1984, p. 14)

Nota-se que todas estas características destacadas pelo autor são verificadas no MPPCM em São José.

Entretanto, o mais importante em relação aos objetivos expressos pelos atores do movimento é o fato deles convergirem para a idéia de participação política popular, como forma de ampliar os espaços de atuação dos movimentos sociais, seja para reivindicar mais cidadania política, seja para canalizar demandas sociais específicas.

2.3. - OS PARTICIPANTES E LÍDERES

O MPPCM em São José mobilizou, como já foi dito, diversos setores populares organizados do município. Pela pesquisa realizada em boletins informativos e através de algumas matérias jornalísticas, foi possível listar as seguintes entidades que atuaram no movimento:

- * CDDH - Centro de Defesa dos Direitos Humanos
- * ACISVAP- Associação do Cientistas Sociais do Vale do Paraíba
- * AMOPAS - Associação dos Moradores do Palmeiras de São José
- * AMBE - Associação dos Moradores do Bosque dos Eucaliptos
- * SACOBRAM - Sociedade Amigos de Bairro Copacabana, Olímpia, Brasília e Maracanã

- * Pastoral Operária do Bosque dos Eucalíptos
- * Comunidade Eclesial de Base - Paróquia Vila Tesouro
- * Comunidade Eclesial de Base - Paróquia Bosque dos Eucalíptos
- * Projeto Meninos e Meninas de Rua de São José dos Campos (criado pelas Irmãs Salesianas da Escola Instituto São José)
- * Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Cerâmica e Louças
- * Sindicato dos Trabalhadores na Ind. de Destilação e Refinaria de Petróleo
- * Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Fiação e Tecelagem
- * Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas e Farmacêuticas
- * Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas e de Material Elétrico

Além dos representantes e membros destas entidades, houve também a participação de alguns militantes de partidos políticos, como o PT, PSB, PCdoB e PSDB, dos Sindicatos dos Servidores Públicos Municipais, Sindicato dos Motoristas, Sindicato do Comércio Varejista, etc.

Em relação aos sindicatos, sua participação no MPPCM foi assim caracterizada por um dos entrevistados:

"As entidades sindicais não demonstravam grande interesse em participação, todas elas apoiavam o movimento, mas era difícil conseguir o engajamento das lideranças sindicais no movimento." (ALMEIDA, 1993)

Um aspecto importante apontado nas entrevistas deve ser salientado. Os entrevistados deixaram claro que a participação de associações, sindicatos e outras entidades organizadas da sociedade civil, muitas vezes se efetivou através da apresentação de sugestões e proposições diretamente aos vereadores constituintes que, por sua vez, a transformavam em emendas. Desta forma, em muitos casos, a participação restringiu-se a questões mais específicas, como por exemplo as reivindicações de sindicatos (motoristas, comércio varejista, trabalhadores da saúde, dos médicos, etc.) e de entidades como a APAE, sociedades amigos de bairros, etc., fazendo com que estes grupos exercessem uma pressão, muitas vezes, de forma isolada sobre os vereadores em torno de suas causas.

A tendência corporativista de muitas destas entidades foi uma realidade observável que pode explicar o pouco engajamento delas no movimento, cuja principal proposta não se restringia a uma questão particularista.

A participação no movimento, de um modo geral, foi restrita a alguns setores populares organizados mais sensíveis à problemática que se apresentava no momento: a elaboração da Lei Orgânica Municipal e a necessidade de se garantir os interesses dos setores populares, em seus mais diversos aspectos, no texto da carta. Mesmo admitindo o caráter de respaldo popular que estas entidades davam ao MPPCM, o fato é que a grande maioria das sociedades amigos

de bairro e dos sindicatos de trabalhadores, existentes no município, não participou do movimento¹⁵.

Outro aspecto levantado nas entrevistas é o que diz respeito à relação do MPPCM com os partidos políticos. Muito embora o movimento contasse com a participação efetiva de alguns militantes partidários, principalmente do PT, alguns dos entrevistados procuraram evidenciar seu caráter "suprapartidário":

"Deixavam-se de lado as questões partidárias, tudo foi feito sem a interferência de qualquer partido político, era um movimento autônomo." (PIO, 1993)

"Era um plenário. não tinha relação direta com nenhum partido político." (SANTOS, 1993)

"Havia uma tentativa de articulação político-partidária em torno de algumas questões defendidas pelo movimento, mas era um movimento suprapartidário." (COSTA, 1993)

Entretanto, outras afirmações, ao contrário, indicam a vinculação do MPPCM com o Partido dos Trabalhadores, o que resultaria numa negação da idéia de um movimento autônomo, espontaneísta e suprapartidário:

"Em um dado momento, o PT participou enquanto partido, enquanto direção, com bastante força; no mais eram os militantes dos vários partidos que faziam parte do movimento." (ALMEIDA, 1993)

¹⁵ Conforme informação obtida junto à Prefeitura Municipal de São José, em 1990 existiam 106 sociedades amigos de bairro e 20 sindicatos de trabalhadores no município.

*"Não havia relação, mas apenas apoio, principalmente do Partido do Trabalhadores."
(Padre SANTOS, 1993)*

A relação do MPPCM em São José com o Partido dos Trabalhadores, embora seja clara, não nos permite reduzir o movimento a um simples produto de uma ação partidária. É preciso qualificar melhor os elementos que constituem esta relação.

Sobre a relação dos movimentos sociais e populares como os partidos políticos, no Capítulo 1 desta dissertação destacamos a característica apontada por Cardoso (1988), desta relação ser caracterizada por uma situação de permanente "tensão", tendo em vista o fato de movimentos e partidos possuírem naturezas distintas. Se levarmos em consideração o discurso público do MPPCM em São José, expresso em seus boletins informativos, matérias de jornais, propostas de lei, etc., percebemos que esta relação - no caso com o PT - não é colocada em nenhum momento de maneira explícita. Sendo assim, mesmo não sendo negada, esta relação permanece num segundo plano diante dos objetivos perseguidos pelo movimento que, antes de tudo, se apresentavam como de defesa dos interesses populares expressos por valores universais.

Ainda sobre este aspecto - a relação movimentos e partidos - podemos fazer mais uma referência ao trabalho de Martes(1990). Esta autora, baseando-se em artigo de Durham(1984), ao analisar a aproximação dos "movimentos de reivindicação urbana" com o sistema político-institucional (partidos), afirma:

"Ao mesmo tempo em que ela [a aproximação] alarga o horizonte político de seus participantes, que passam a atribuir ao ato de reivindicar algo mais que o mero atendimento, essa aproximação dificilmente é aceita por todos e é, portanto, restritiva." (MARTES, 1990, p. 82)

Para Martes, diante de um ideal comunitário, expresso pelos movimentos, o partido seria a *face oculta* desses movimentos que evidenciam apenas sua *face comunitária*, e conclui:

"Já vimos que tanto o apartidarismo como a expressão de uma ética política que coloca como objetivo da participação a realização de um bem comum, são elementos fundamentais do discurso participativo dos grupos de reivindicação urbana. Para serem coerentes com esse ideal ético, a participação que promovem deve estar sempre sobreposta a qualquer interesse partidário." (MARTES, 1990, p. 82)

Mesmo que o MPPCM em São José, como veremos, não possa ser concebido somente como um "movimento de reivindicação urbana", conforme *concebe* Martes, as observações anteriores são pertinentes para esclarecer a

relação deste movimento com as estruturas de representação política local.

Os integrantes do MPPCM de São José entrevistados para esta pesquisa foram escolhidos por sua destacada participação, evidente em matérias de jornais e boletins informativos. Sendo assim, quase todos os entrevistados, quando solicitados a indicar os líderes do movimento, apontaram um número pequeno de pessoas, quase todas entrevistadas para esta dissertação.

No que diz respeito a lideranças, muitos dos entrevistados procuraram deixar claro que não existia no movimento um líder específico, ou mesmo pessoas consideradas líderes no sentido formal da palavra. Segundo os relatos, seu próprio caráter de "plenário" não permitia uma estrutura onde um líder estivesse à frente do movimento.

"O plenarinho pró-participação popular na constituinte tinha uma maneira de trabalhar um pouco diferente, que talvez não permitisse o despontamento de algum líder especificamente. As decisões eram sempre no plenário. Os líderes, se é que existiam, não exerciam àquela influência maior, de conseguir dar a linha política ou coisa parecida." (SANTOS, 1993)

Muito embora o movimento possa ter tido esta característica apontada anteriormente, os entrevistados foram unânimes em apontar alguns participantes que nele exerceram um papel fundamental. Das seis entrevistas realizadas pôde-se extrair uma lista de oito nomes, que podem ser considerados como os seus maiores articuladores e responsáveis, pelo número de vezes que foram apontados:

- 5 vezes - Padre Pedro Paulo dos Santos
Pastoral Operária
- 4 vezes - Joaquim Augusto Pio
Representante do Sindicato dos Metalúrgicos
- 3 vezes - Carlos José de Almeida (Carlinhos)
Vereador do PT
- 3 vezes - Martinho Donizeti dos Santos
Militante do PT
- 3 vezes - Irmã Vera (Irmandade
Salesiana/Instituto São José)
Projeto Meninos e Meninas de
Rua de São José
- 1 vez - Sr. Francisco (SACOBRAAM)
Presidente Ass. Amigos de Bairro
- 1 vez - Luiz Paulo Costa
Vereador PSB
- 1 vez - Giba
Militante do PT

Grande parte da atuação destes membros, aqui considerados como lideranças, foi no sentido de elaborar boletins informativos sobre as atividades do movimento, acompanhar as reuniões das Comissões Temáticas, acompanhar

e registrar todas as votações do processo constituinte, conceder entrevistas à imprensa local, buscar recursos junto a partidos, sindicatos e outras entidades para a confecção de material informativo e, principalmente, a realização de uma avaliação da atuação dos vereadores na votação da Lei Orgânica Municipal em relação às emendas de interesse popular (ANEXO 1), à defesa de emendas populares e à elaboração de uma emenda popular específica sobre a participação popular (ANEXO 2).

Ainda especificamente sobre a atuação destas lideranças, os relatos, transcritos a seguir, são significativos:

"A atuação da liderança ocorreu em vários momentos e de várias formas. Era no sentido de sensibilizar as entidades da sociedade civil a participarem do processo de discussão da Lei Orgânica Municipal. Atuavam diretamente nas Comissões Temáticas, em suas reuniões e no acompanhamento das votações das emendas."
(ALMEIDA, 1993)

"Era um pessoal mais disposto, eles estavam mais próximos do movimento e faziam o vínculo com a Câmara Municipal, com outras entidades, buscando propostas, fazendo algumas pesquisas e aglutinando forças; eram responsáveis pela organização do movimento, tinham um papel de aglutinadores, chamando os diversos setores da sociedade, não deixando o movimento esvaziar; buscavam o trânsito no meio político e procuravam espaço na imprensa."
(SANTOS, 1993)

Nestes relatos, colhidos quatro anos após a atuação do movimento, estas lideranças afirmam que a preocupação do MPPCM foi voltada para o conjunto de propostas populares que, na sua visão, deveriam estar garantidas na Lei Orgânica Municipal.

2.4. - AS ATIVIDADES

As atividades desenvolvidas pelo MPPCM em São José, entre outubro de 1989 e abril de 1990, podem ser agrupadas da seguinte forma:

a) Atividades Organizacionais: Eram realizadas reuniões semanais, contando com a participação dos representantes das entidades que faziam parte do movimento. Estas reuniões tinham por objetivo avaliar a atuação do movimento, elaborar propostas de atuação, discutir sugestões apresentadas pelas entidades (emendas). Estas reuniões eram geralmente realizadas nos finais de semana, em sala cedida pela própria Câmara Municipal (Sala Tancredo

Neves) ou, ainda, em sedes de sindicatos e associações. Além de se constituir em espaço para a associação dos diversos grupos, as reuniões serviam para se estabelecer consensos em relação a diversas questões e sobre formas de atuação, além de divulgar os trabalhos da Constituinte Municipal.

b) Atividades de divulgação: Elaboração de boletins informativos que eram distribuídos para a população do município de um modo geral. Foram elaborados, durante o período de atuação do movimento, um total de quatro boletins informativos, dos quais três tiveram o nome "Levanta Povo", com uma tiragem média de 10.000 exemplares (ANEXO 6). Estes boletins, direcionados aos setores populares, basicamente procuravam veicular informações sobre o calendário da Constituinte Municipal, seu funcionamento, as formas de participação popular no processo constituinte, as emendas de interesse popular, além de convocar a população para as suas reuniões. No último boletim informativo foi divulgado pelo movimento a avaliação dos vereadores constituintes (ANEXO 1). As atividades de divulgação estendiam-se ainda ao contato com a imprensa local (rádio e jornais) e ao contato com a Câmara Municipal e seus vereadores.

c) Elaboração e Apresentação de Emendas: Foram elaboradas e apresentadas algumas emendas populares: todo um capítulo sobre a questão da participação popular e algumas emendas relativas ao transporte coletivo municipal (ANEXO 2), além de duas emendas relativas ao funcionamento da Constituinte Municipal (ANEXO 7). Em geral, o movimento apoiava as emendas populares, procurando divulgá-las, colhendo assinaturas e pressionando os vereadores constituintes no sentido de conseguir o apoio necessário à sua aprovação.

d) Atividades de Acompanhamento da Constituinte Municipal: Basearam-se no acompanhamento das reuniões das Comissões Temáticas e nas sessões de votação da Lei Orgânica, em primeiro e segundo turno. Foi a partir desta atividade que o movimento pôde realizar o trabalho de avaliação dos vereadores em relação aos interesses populares.

Sobre o já referido trabalho de avaliação dos vereadores, deve-se dizer que sua elaboração baseou-se, principalmente, no voto dos vereadores no primeiro turno de votação da Lei Orgânica, uma vez que no segundo turno a maioria das matérias foi aprovada ou rejeitada por consenso, ressaltando que muitas dessas emendas já constavam no Anteprojeto de Lei Orgânica.

Para este trabalho, o movimento selecionou 58 emendas, agrupadas por assunto, consideradas de interesse popular, das quais 35 foram consideradas negativas e 23 positivas em relação aos interesses populares. O conteúdo destas emendas, descritas no ANEXO 3, revela de maneira significativa as principais questões em torno das quais o movimento canalizou sua atuação. Constata-se também que, das 23 emendas consideradas positivas aos interesses populares, apenas três delas foram aprovadas e constam na Lei Orgânica, enquanto que das 35 emendas consideradas negativas, somente uma foi rejeitada, tendo sido todas as demais incorporadas em seu texto final.

Este resultado, com toda a certeza, evidencia um dos aspectos do conflito entre o MPPCM e a Câmara Municipal, composta em sua maioria de vereadores não ligados aos setores populares mais organizados. Porém, uma análise do conteúdo das emendas apresentadas pode caracterizar melhor o ideal participativo do movimento, ao mesmo tempo em que revela a dificuldade de algumas dessas proposições serem aprovadas e, sobretudo, funcionarem dentro da vida política institucional do município. No Capítulo 3 apresentaremos uma análise mais detida sobre esta questão.

2.5. UMA CARACTERIZAÇÃO DA NATUREZA DO MPPCM

A complexidade das formas de manifestação da sociedade civil dificulta a definição de seus chamados movimentos sociais. Caracterizar a natureza destes movimentos não é defini-los de forma fechada e acabada, é, isto sim, apontar e descrever os elementos que mais contribuem para sua compreensão enquanto forma de ação coletiva.

O processo de mobilização da sociedade civil, no final da década de 80, refletiu-se tanto na literatura sobre participação política como sobre movimentos sociais, abertura política e poder local. Dentre os trabalhos mais conhecidos, encontram-se os voltados para a questão da institucionalização da participação popular (BORJA, 1987; BOSCHI, 1987) e descentralização municipal (JACOBI, 1990). Estes trabalhos têm em comum o fato de colocarem a participação popular como questão de crucial relevância para a compreensão do real potencial de certas práticas sociais ampliarem a democracia política. Neste sentido, destacam-se ainda alguns estudos empíricos mais recentes, evidenciando a capacidade dos chamados "movimentos de reivindicação urbana", sobretudo na esfera local, se institucionalizarem na relação com as agências de administração pública local,

ampliando assim a democracia nas relações entre Estado e sociedade civil (MARTES, 1990; COELHO, 1992). Conforme define Martes:

"Num nível mais elementar, os movimentos de reivindicação urbana na Brasil são aqueles que se organizam em torno de demandas por melhorias urbanas de um setor específico (como por exemplo, saúde, transporte, creche), ou em torno de demandas por melhorias urbanas que envolvam diversos setores, mas com organização circunscrita a um determinado território (como por exemplo, diversos moradores de um mesmo bairro que se mobilizam para reivindicar a instalação de uma creche, de um posta de saúde, ou asfaltamento das ruas)." (MARTES, 1990, p. 26)

Caberia classificar o MPPCM como "movimento de reivindicação urbana"? Ao que tudo indica, tal classificação não dá conta de sua natureza. Com toda certeza, as reivindicações urbanas estavam presentes neste movimento que reuniu alguns setores populares organizados. Entretanto, ao defender e articular a participação popular na Constituinte Municipal, este movimento se colocou como grupo organizado reivindicando espaços institucionais de participação política, extrapolando, pois, demandas pontuais. Sendo assim, podemos afirmar que o MPPCM em São José foi um movimento de caráter popular articulador de demandas sociais e, sobretudo, políticas, que se apresentou como representante de alguns setores populares no momento de discussão e elaboração da Lei Orgânica do município.

Em relação às características da ação coletiva promovidas pelo MPPCM de São José, podemos analisá-las com a ajuda do interessante quadro elaborado por Martes que procura destacar as diferenças na organização e formas de ações coletivas, entre os "movimentos de reivindicação urbana" e os chamados "novos movimentos sociais". Baseando-nos nesse quadro, que reproduzimos a seguir, podemos sugerir em seguida uma caracterização da ação coletiva promovida pelo MPPCM em São José.

ORGANIZAÇÃO E FORMAS DE AÇÃO COLETIVA	
Movimentos de Reivindicação Urbana no Brasil	Novos Movimentos Sociais
possuem base de representação territorial Conseqüência: facilita mediação política	possuem base social e territorial dispersa. Conseqüência: dificulta mediação política
recusa à hierarquia convivendo com tendência à representação vertical e à profissionalização de lideranças e de uma assessoria técnica, quando o movimento ganha força e expressão política	recusa total à hierarquia, valorização da espontaneidade
valorização de decisões consensuais, mas também de submissão ao voto majoritário, quando já institucionalizado	decisões consensuais ou fracionamento
solidariedade interna como objetivo	solidariedade interna como objetivo
mobilização e apoio de redes institucionais e informais	mobilização e apoio de redes informais
intercambialidade entre formas de ação direta e representação. Além de exprimir protestos, demandam participação na realização de políticas públicas	atuação direta e demandas de protesto

FONTE: Reproduzido de MARTES (1990, p. 35)

Se compararmos os elementos da ação coletiva desses dois tipos de movimentos analisados por Martes, com as características do MPPCM de São José, já apresentadas anteriormente, podemos afirmar que o MPPCM possuía uma organização e forma de ação coletiva que apresentava elementos tanto dos "novos movimentos sociais" quanto dos "movimentos de reivindicação urbana".

Neste sentido, ainda com o auxílio de Martes, podemos dizer sobre o MPPCM em São José que: a) possuía uma base social e territorial dispersas que dificultava a mediação política; b) apresentava uma recusa à hierarquia e uma valorização da espontaneidade; c) em relação às suas decisões, elas eram em geral consensuais, mas respeitavam o voto majoritário; d) apresentava uma solidariedade interna; e) mobilizava o apoio de redes institucionais e informais e f) mesclava formas de atuação direta e de representação, exprimia protestos e visava a participação na elaboração e realização de políticas públicas.

O aspecto central dos chamados Movimentos Pró-Participação Popular na Constituinte foi a idéia de ocupar um espaço para promover e garantir a participação política popular nos processos de elaboração das leis federais, estaduais e municipais. Portanto, a natureza política desses

movimentos é clara e as micro organizações que os constituíram, de uma forma ou de outra, eram sensíveis à idéia de participação nesses processos institucionais.

Embora tenha sido um movimento de natureza popular, o MPPCM em São José não foi porta-voz de todos os setores populares da cidade, como já foi registrado anteriormente. É interessante salientar, neste aspecto, a postura crítica de alguns dos principais participantes desse movimento quando apresentaram suas opiniões sobre os movimentos populares em São José:

"Falta um amadurecimento destes movimentos, pois em geral acabam acontecendo muito como fenômenos isolados, não existe uma articulação entre estes movimentos, o que dificulta, inclusive, a continuidade deles. De qualquer forma, eu acho que a população acaba se organizando das mais variadas formas. Em São José, as chamadas sociedades amigos de bairro, que acabam canalizando as reivindicações populares por melhorias de infra-estrutura nos bairros, buscam obter estas melhorias às custas de amizades e bom relacionamento com o Prefeito e com a Administração do momento." (ALMEIDA, 1993)

"Existe um movimento popular, em São José, só que é abafado pelas elites que colocam certas pessoas como lideranças, e estas lideranças abafam o movimento, a vontade do povo. Quando o Bevilacqua [antigo prefeito pelo PTB] regularizou essas associações de moradores foi visando exatamente isto, barrar este tipo de coisa no bairro, um movimento autônomo." (PIO, 1993)

"Se vê atuação da Igreja, sindicatos, sociedades amigos de bairro, mas são lutas

específicas, isoladas e, muitas vezes, desorganizadas, que não expressam uma discussão política mais ampla." (SANTOS, 1993)

"Em termos de movimento popular nossa cidade não é expressiva. Nós avançamos muito só no movimento sindical." (Padre SANTOS, 1993)

Este discurso sobre os movimentos populares do município ressalta as dificuldades e os vícios existentes em suas formas de organização. Ao procurar canalizar o potencial de mobilização de diversos setores populares organizados para a participação política no processo de elaboração da Lei Orgânica, o MPPCM em São José apresentou uma visão mais ampla sobre as formas de organização dos setores populares. Se existia uma diversidade de interesses, conforme os diferentes grupos e movimentos que constituíam o MPPCM, não podemos negar a unidade que este movimento apresentou ao defender a participação política popular no processo de elaboração da Lei Orgânica.

A caracterização do MPPCM em São José, apresentada no item anterior desta dissertação, fornece elementos que contribuem para sua compreensão enquanto movimento popular de ação-direta no campo político-institucional local.

A origem do movimento em São José é um primeiro elemento a ser destacado. Como vimos, o MPPCM na cidade se

estruturou a partir da iniciativa de setores populares ligados ao Partido dos Trabalhadores e à Igreja Católica, conforme já tinha ocorrido no momento da elaboração das Constituições Federal e Estaduais¹⁶.

Um segundo elemento foi a própria forma de organização do movimento, que pode ser descrita como a do *"tipo comunitário que evita a institucionalização de representação e exige uma participação permanente de todos, tanto no processo de tomada de decisões como na própria execução"* (DURHAM, 1984, p. 27). Tal característica pode contribuir para a compreensão dos objetivos do movimento, cujo caráter de *"mobilização"* se coloca como prioritário.

Como terceiro elemento que contribue para qualificar a natureza deste movimento, destaca-se o conjunto de objetivos apresentado por seus atores que, muito embora expressem distintas questões, convergem para a idéia de participação política popular.

O aspecto conflituoso da relação entre o movimento e seus interlocutores (Prefeitura e Câmara Municipal) pode ser considerado como um quarto elemento que confirma a natureza do MPPCM em São José. Este conflito é percebido pela pressão que o movimento exerceu sobre o trabalho

¹⁶ O livro *Cidadão Constituinte: as sagas das emendas populares*, de Carlos Michiles et al., apresenta um interessante estudo etnográfico sobre o Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Federal, ver bibliografia.

legislativo, nas formas de acompanhamento, fiscalização e avaliação.

Finalmente, um último elemento está na elaboração da emenda de iniciativa popular, apresentada pelo movimento, propondo todo um capítulo na Lei Orgânica sobre a "participação popular" (ANEXO 2). Essa emenda não se limitou a reafirmar os mecanismos de participação política popular introduzidos pela Constituição de 1988, como o plebiscito, o referendo e a emenda de iniciativa popular, mas procurou ampliá-los na esfera local, além de apresentar outros mecanismos, como por exemplo os conselhos populares, o veto popular e a audiência pública.

O MPPCM em São José, é importante reafirmar, foi de atuação localizada e já contava com um mecanismo institucional, previsto na Constituição Federal - a "emenda de iniciativa popular". Congregando diversas organizações e movimentos sociais, como associações de bairro, sindicatos, comunidades eclesiais de base, etc., o MPPCM procurou promover na esfera local o debate sobre a introdução de mecanismos mais diretos de participação popular. Neste sentido, a emenda de iniciativa popular apresentada pelo movimento constitui-se como peça importante para análise, à medida que apresenta várias propostas que poderiam ser consideradas como mecanismos e/ou estruturas de participação popular.

Com isto, podemos concluir que a natureza do MPPCM em São José expressa a politização de alguns setores populares da sociedade civil, setores estes que concebem os mecanismos institucionais de participação política como espaços a serem construídos, ampliados e ocupados pelos setores populares organizados. Isto ficará claro, como veremos no próximo capítulo desta dissertação, ao descrevermos os aspectos das distintas concepções de participação política, entre atores e interlocutores do movimento.

CAPÍTULO 3

ATORES E INTERLOCUTORES: O MPPCM, A LEI ORGÂNICA E A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

No capítulo anterior procuramos fornecer uma caracterização geral do MPPCM em São José, identificando alguns aspectos importantes que qualificam a natureza deste movimento.

As avaliações que atores e interlocutores apresentaram em relação ao movimento e à Lei Orgânica Municipal, que descreveremos a seguir, além de reafirmarem a natureza do movimento, apontam para a participação política como uma das questões centrais do debate político naquele momento de elaboração das leis municipais. Sendo assim, no último item deste capítulo, ainda nos baseando em entrevistas, poderemos identificar as distintas concepções de participação política expressas por atores e interlocutores do MPPCM em São José.

3.1. A AVALIAÇÃO DO MPPCM

A avaliação do movimento, que ora apresentamos, baseou-se em entrevistas com seus atores (julho e agosto de 1993 e 1994) e interlocutores (outubro de 1995). Muito embora esta avaliação apresente certos limites, principalmente por ter sido realizada alguns anos depois da atuação do movimento, ou seja, distante do calor dos acontecimentos, ela é capaz de indicar a existência de distintas concepções, entre atores e interlocutores, sobre a questão da participação política popular.

Nas entrevistas constatou-se uma unanimidade, entre os mais destacados atores do movimento, sobre o capítulo "Da Participação Popular" da Lei Orgânica de São José, como sendo uma das principais conquistas do MPPCM em São José. Um capítulo que, como sintetizou um participante, de certa maneira *"garante um certo espaço para as iniciativas populares"* (ALMEIDA, 1993).

Entretanto, conforme trabalho realizado logo após a promulgação da Lei Orgânica em 1990, no qual o movimento listou as emendas consideradas negativas e positivas em relação aos interesses populares (ANEXO 3), indicando as

aprovadas e as rejeitadas pela Constituinte Municipal, constata-se que, no assunto "Participação Popular", das dez emendas consideradas "negativas" todas foram aprovadas pela Constituinte e, das 5 emendas consideradas "positivas", apenas uma foi aprovada, a que previa a criação de um Conselho Municipal de Defesa dos Direitos Humanos. Sendo assim, não se pode afirmar que este resultado, na época, tenha se apresentado como "vitória" ou "conquista" do movimento na visão de seus líderes, muito embora no seu último boletim informativo o MPPCM afirme "*cumprimos nossa missão em mais esta batalha pela democracia e pelo direito à participação popular*" (Boletim Informativo n. 3, maio de 1990).

O relato, transcrito a seguir, é um exemplo de que a avaliação sobre as "conquistas" do movimento deve levar em conta o momento em que é realizada. Um dos entrevistados, que apontou o capítulo sobre a participação popular como sendo uma conquista do movimento, também afirmou:

"É complicado falar em conquistas. Passaram-se quatro anos e nós não sentimos que a população está participando da fiscalização da Lei, da melhoria desta Lei. Toda a participação que houve não refletiu numa maior organização, não tem muito o que celebrar." (SANTOS, 1993)

Ao comentar os obstáculos enfrentados pelo movimento, os atores acabaram por revelar alguns elementos que indicam o "conflito" entre o MPPCM e as estruturas institucionais de representação política local (Poder executivo e Câmara Municipal).

Uma primeira evidência deste conflito poder ser inferida quando os atores do movimento afirmaram que houve uma grande dificuldade em se estabelecer consensos, na Constituinte Municipal, em torno das emendas que apresentaram. Esta dificuldade, na visão dos entrevistados, explica-se, principalmente, pela existência de uma maioria de vereadores que apoiava o poder executivo local, uma maioria considerada "conservadora" em relação aos interesses populares.

Descrevemos a seguir a composição da Câmara dos vereadores durante os trabalhos constituintes: a bancada majoritária, que dava sustentação ao poder executivo, era composta de cinco vereadores do PTB, três vereadores do PFL, dois vereadores do PDS, dois vereadores do PRN e um vereador do PDT. Numa posição mais autônoma em relação ao executivo, encontravam-se dois vereadores do PMDB e um vereador sem filiação partidária. O PT com três vereadores, o PSB com um vereador e o PCdoB também com um vereador, formavam a bancada minoritária de oposição, a mesma que apoiou publicamente o Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal.

Algumas das propostas apresentadas pelo MPPCM, como por exemplo a que previa a criação de "*conselhos populares por bairro*", o "*veto popular*" ou mesmo a "*possibilidade de cada entidade popular ter direito a convocar duas audiências públicas por ano*", entre outras (ver ANEXO 2), podem ser consideradas polêmicas devido a sua difícil operacionalidade na vida administrativa local¹⁷.

Para os atores do movimento, a boa articulação política entre o Poder Executivo local e sua bancada de apoio na Câmara Municipal foi um outro obstáculo. O principal responsável por esta articulação, ainda na visão desses atores, foi o então vereador Ahed Amim do PTB, relator da Comissão de Sistematização da Constituinte, que teria realizado um trabalho de coordenação entre os vereadores e os interesses da Administração Municipal, comandada pelo então prefeito Joaquim Bevilacqua, do PTB.

Ainda segundo os atores, este trabalho de coordenação política, teve a contribuição do Secretário de Governo da Prefeitura, Sr. Eduardo Antunes de Moura, o "Dudu" como era conhecido. Com trânsito livre na Câmara Municipal e presente em quase todas as reuniões e votações,

¹⁷ No Capítulo 3 desta dissertação, tais propostas são levadas em consideração para se compreender a discussão política entre o MPPCM e as estruturas de representação política local, principalmente para caracterizar as distintas concepções de participação política entre atores e interlocutores deste movimento em São José dos Campos.

este Secretário de Governo foi considerado, em conjunto com o vereador Ahed Amim, elemento chave para que o texto final da Lei Orgânica não contrariasse os interesses da Administração Municipal.

Mesmo não havendo uma grande pressão por parte do Poder Executivo em relação ao movimento, como deixou claro um dos entrevistados, os relatos a seguir podem demonstrar melhor como os interesses da Administração Municipal eram, na visão dos atores do MPPCM, canalizados na discussão e elaboração da Lei Orgânica:

"Pressão não houve por parte do Executivo, até porque se o Executivo fizesse pressão isto iria fortalecer o movimento...o Executivo trabalhava ao nível do Paço Municipal, através de reuniões fechadas que o Ahed coordenava, pelo que a gente sabe, porque a atuação dele era bastante eficiente na Câmara... eles faziam as reuniões no Paço Municipal com os vereadores que tinham afinidades com o executivo, decidiam a maneira de votar, a maneira de interferir e quando chegavam no Plenário dificilmente mudavam o voto...o Ahed era um dos vereadores que mais interfiria no plenário...eles trabalhavam de maneira inteligente, através do Secretário de Governo, o Dudu, e através do Ahed Amim. O Dudu era o braço do executivo na Câmara...toda a sessão de Câmara ele estava presente, e se os vereadores que apoiavam o executivo tinham uma postura diferente do que tinha sido acertado no Paço Municipal o Dudu chamava ele e dava uma 'dura', ali mesmo no próprio Plenário...a figura do Dudu e do Ahed, na minha avaliação, foram muito eficientes." (SANTOS, 1993)

"O Ahed trazia as propostas do executivo e defendia elas no Plenário. O Dudu, que era o Secretário de Governo do Prefeito, era o

comandante, chegava ao ponto de chamar a atenção dos vereadores que esqueciam e votavam de maneira errada em relação à orientação recebida do executivo. O Dudu ia lá e dava uma 'bronca' no vereador." (PIO, 1993)

A inexpressiva cobertura jornalística das atividades do MPPCM em São José também foi apontada, por um dos entrevistados, como uma dificuldade encontrada pelo movimento:

"A própria imprensa local, rádios e jornais, era um obstáculo, não se tinha muito espaço para divulgar nossas atividades." (PIO, 1993)

Sobre este aspecto, cabe registrar que, conforme levantamento realizado para esta pesquisa, o jornal de maior circulação da cidade somente em quatro momentos se referiu ao MPPCM, durante o período de sua atuação em São José¹⁸.

Ao avaliar o movimento, seus principais atores expressaram, como foi visto até aqui, muito mais obstáculos do que conquistas em sua atuação, embora tenham evidenciado a importância de ter havido uma mobilização popular, ainda que reduzida, em torno da elaboração da Lei Orgânica Municipal.

¹⁸ Jornal *O Valeparaibano*: "Câmara de São José recebe sugestões à Constituinte", 21.10.89; "Participação popular é emenda polêmica em São José", 11.01.90; "Constituinte de São José é acusada de ser manipulada", 24.02.90; "Constituinte manipulada? Vereador nega denúncia", 25.02.90; "Grupo luta por conteúdo mais social", 03.03.90; "Vereadores de nota baixa culpam Padre", 28.04.90.

No entanto, chama atenção em alguns relatos a questão do pequeno grau de participação da população no movimento como critério para avaliar sua atuação:

"A grande maioria da sociedade está pouco organizada, e quando está organizada há uma dificuldade muito grande em vencer os limites das reivindicações corporativistas. Houve uma dificuldade de mobilizar o movimento sindical em torno do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal, só havia uma maior participação em questões bem específicas, como por exemplo as relativas aos condutores de transporte coletivo, etc. Era difícil fazer com que as entidades e a própria população percebesse a importância de lutar para que na Lei Orgânica estivesse mecanismos como a audiência pública, conselhos populares e outros." (ALMEIDA, 1993)

"Houve uma dificuldade muito grande de chamar a população para participar do processo. A participação popular em geral, quando houve, se resumiu em dar sua assinatura para projetos de lei." (SANTOS, 1993)

"Como a participação já havia acontecido na Assembléia Nacional e depois Estadual, aparentemente foi mais fácil conduzir este processo no município, já se sabia mais ou menos o que era; mas de qualquer maneira, esta questão da participação é uma questão construída e nós temos historicamente a dificuldade de participação. Se houve algo que enfraqueceu o movimento foi a falta de uma maior participação da população, ausência de mais trabalho nosso anteriormente, de preparação com bastante tempo, com mais discussões para que as entidades como sindicatos e igreja pudessem ter participado mais, com uma discussão mais programática que precisaria acontecer." (SANTOS, 1994)

Pela avaliação de seus principais atores, o MPPCM em São José cumpriu um importante papel ao procurar mobilizar alguns setores populares para participarem do processo de elaboração da Lei Orgânica Municipal. Embora admitam que esta participação não foi ampla, estes atores apontam o movimento como responsável pelos poucos "avanços" obtidos no texto da Lei Orgânica, como é o caso do capítulo sobre a participação popular aprovado (ANEXO 4). Ao mesmo tempo em que chamam a atenção para o caráter de mobilização de alguns setores populares, como forma de interferir e fiscalizar a elaboração da Lei Orgânica, seus atores destacaram as dificuldades encontradas no relacionamento com a Câmara Municipal, cuja maioria dos vereadores fazia parte da bancada de sustentação do executivo local.

As entrevistas realizadas com os principais atores do MPPCM apontaram a Câmara Municipal e a Prefeitura como seus interlocutores. Sendo assim, decidimos entrevistar para esta pesquisa, pela importância do papel desempenhado na época: o relator da Comissão de Sistematização da Constituinte Municipal, o então vereador pelo PTB Sr. Ahed Amim; o Prefeito Municipal, Sr. Joaquim Bevilacqua do PTB; e o Secretário de Governo da Prefeitura, Sr. Eduardo Antunes de Moura (Dudu).

Vejam, a seguir, a avaliação que esses interlocutores fizeram do movimento.

Para o relator da Comissão de Sistematização da Constituinte Municipal, houve uma polarização, na época da elaboração da Lei Orgânica, entre a bancada de vereadores que davam apoio à Administração Municipal e os

"...ditos movimentos populares, faço questão de frisar, ditos movimentos populares, porque eles não são populares, são dirigidos por duas ou três pessoas, a massa é dirigida por duas ou três pessoas de determinados partidos políticos." (AMIM, 1995)

Avaliando as propostas apresentadas pelo MPPCM em São José, este interlocutor afirmou:

"Eram emendas radicais, que pediam coisas absurdas ao nosso ver, quer dizer, tudo bem, o povo precisa estar no governo mas não exercendo a função diretamente e sim através de seus representantes que, no caso, eram os vereadores." (AMIM, 1995)

Em um outro momento, reafirmou:

"Eles queriam uma Lei Orgânica democrática, mas em algumas coisas inviável, que tornavam o município ingovernável. Algumas emendas eram típicas de governos como da Albânia, como dos países governados sob o regime ditatorial de esquerda violento, que era impossível de nós admitirmos." (AMIM, 1995)

Até aqui, pode-se perceber que o MPPCM em São José não era concebido pelos seus interlocutores como um movimento que representava genuinamente os interesses

populares. O principal critério para avaliar sua atuação, na visão deste e de outros interlocutores, como veremos a seguir, foi baseado nas propostas apresentadas pelo movimento.

Para o Secretário de Governo da Administração local, que participou ativamente dos debates na Contituente Municipal, o MPPCM em São José:

"...pecava pelo excesso de democracia, representava um 'democratismo', um assembleísmo."
(MOURA, 1995)

Ao comentar a atuação do MPPCM, o então Prefeito Municipal na época, afirmou:

"Tais movimentos eram 'ditos' de esquerda. Na realidade eles carregavam, e muitos ainda carregam, uma forte dose de insubordinação contra a ordem jurídica e aí deixam de viver num regime democrático, aí você passa para a subversão do sistema legal do país, e isto está um pouco próximo da anarquia, para a gente não dizer até de um processo revolucionário." (BEVILACQUA, 1995)

"Esses movimentos eram mais barulhentos do que representativos, via de regra eram atrelados aos partidos políticos de esquerda." (BEVILACQUA, 1995)

Para o então Prefeito Municipal, o MPPCM em São José:

"...tinha um engajamento político-partidário muito forte e também carregavam uma forte dose de alienação, demagogia e idealismo." (BEVILACQUA, 1995)

O que chama atenção nos relatos acima é que, na opinião destes interlocutores, o MPPCM em São José não representava os interesses populares e sim de partidos políticos de "esquerda", com pouca expressão no município. Era um movimento pequeno com propostas "radicais" que inviabilizariam a administração do município. Não podemos, portanto, afirmar que os principais representantes da Câmara Municipal na época e a Prefeitura vissem o MPPCM em São José como um interlocutor de expressão política no momento da elaboração da Lei Orgânica, embora este movimento concebesse como seus interlocutores diretos os poderes legislativo e executivo da cidade.

Porém, esta forma de avaliar o MPPCM sugere a existência de uma forte oposição entre atores e interlocutores do movimento, que apresentavam diferentes concepções sobre questões importantes do debate político local naquele momento. A questão da participação política popular, como se procurará mostrar no item final deste capítulo, será central para uma melhor caracterização desta oposição.

Antes de discutirmos o projeto de participação popular apresentado pelo MPPCM em São José à Constituinte Municipal, é importante também descrevermos como a Lei Orgânica foi avaliada por estes atores e interlocutores.

3.2. A AVALIAÇÃO DA LEI ORGÂNICA

As diferentes avaliações da Lei Orgânica Municipal de São José - promulgada em março de 1990 - realizadas por atores e interlocutores do MPPCM, contribuem também para uma melhor compreensão da polarização do debate político local no momento da elaboração desta Lei.

Como já foi dito anteriormente, a principal proposta apresentada pelo MPPCM em São José à Constituinte Municipal foi a emenda sobre a participação popular, não aprovada em grande parte de seu conteúdo. Este foi um dos motivos mais importantes destacados pelos participantes do movimento ao relativizarem suas conquistas.

Entretanto, em seus relatos sobre a avaliação da Lei Orgânica, transcritos a seguir, os atores do MPPCM destacaram muito mais seus aspectos positivos:

"É lógico que esta Lei Orgânica não é a dos nossos sonhos, até porque não podemos ter uma visão estática da lei. Ela é dinâmica na medida da participação ou não. Neste aspecto, mesmo com algumas restrições ao capítulo da participação popular, ainda se conseguiu garantir muita coisa interessante para a participação popular, como o plebiscito, o referendo, etc.; mas a participação para garantir o que está na lei implica participação popular que é difícil de ser construída." (SANTOS, 1994)

"Eu acho que esta Lei Orgânica não é ruim, mas também não é ótima. Pelo capítulo sobre a participação popular que foi aprovado saiu alguma coisa que foi mais ou menos de interesse da população." (SILVA, 1994)

"Um ponto positivo foi o avanço que se teve em colocar dentro da Lei Orgânica um capítulo inteiro sobre a participação popular, esse é um ponto muito positivo." (Padre SANTOS, 1994)

"A Lei Orgânica poderia ter avançado muito mais em termos de participação popular. Mas na época a Câmara Municipal era muito centralizadora e estava com outros interesses que não respondiam aos interesses que nós defendíamos, que era um compromisso com a participação popular. Isto não existia por parte da Câmara e muita coisa não passou." (Padre SANTOS, 1994)

Podemos dizer que, para estes atores, a questão da participação política popular foi a conquista mais importante, tanto no momento de avaliar o movimento em que atuavam, quanto para avaliar a Lei Orgânica por fim aprovada. Podemos afirmar, também, que a questão da participação política popular representou um dos pontos fundamentais do debate que envolveu o MPPCM em São José e os poderes legislativo e executivo locais.

Antes de apresentarmos a avaliação que os interlocutores do MPPCM em São José fizeram da Lei Orgânica Municipal, é interessante reproduzir alguns relatos que revelam detalhes de procedimentos e dificuldades que esses interlocutores tiveram quando de sua elaboração.

Ao se referir às dificuldades encontradas no processo de elaboração da Lei Orgânica de São José, o relator da Comissão de Sistematização afirmou:

"Eu tive uma grande dificuldade que era encontrar o ponto de equilíbrio entre esquerda e direita, os dois radicais. Para isso fomos buscar a assessoria de três grandes advogados, profundos conhecedores do Poder Legislativo, e isto nos foi proporcionado pelo prefeito na época; ele [o prefeito] proporcionou à Comissão de elaboração da Lei Orgânica a contratação de pessoas para elaborar esta Lei da melhor maneira possível... Mesmo se tratando de época de Natal, de Carnaval, de Semana Santa, que no Brasil estas coisas nada funcionam, nós fizemos funcionar a Lei Orgânica. Eu me lembro

que por ocasião do Carnaval nós passamos o feriado trabalhando, eu e esta comissão de advogados contratados pela Prefeitura, até minha esposa foi para a Prefeitura, numa sala em que a gente se reunia lá, para ajudar a gente a tirar xerox e elaborar essa Lei Orgânica." (AMIN, 1994)

O relato anterior é importante por apresentar uma visão que se contrapõe àquela dos participantes do movimento. Nas entrevistas realizadas com estes interlocutores constatou-se que na época foi criada uma "comissão" informal para avaliar os trabalhos legislativos. Além dos advogados contratados pela Prefeitura Municipal, faziam parte desta comissão o relator da Constituinte Municipal, o Secretário de Governo da Prefeitura e os vereadores que davam sustentação política à Administração local.

Sobre as propostas consideradas "radicais" apresentadas pelo MPPCM de São José à Constituinte Municipal, o Secretário de Governo da Prefeitura afirmou:

"A gente tinha a orientação do advogado contratado pela Prefeitura, que pegava a Constituição Federal e dizia 'olha, isto que vocês estão fazendo é inconstitucional, não tem como, etc.', então, faltava para este movimento um conhecimento jurídico, pois eles apresentavam propostas que não tinham como ser acolhidas, discutidas." (MOURA, 1995)

Num outro momento, este mesmo interlocutor acrescentou:

"Na época em que eu fazia parte dessa comissão para avaliar as emendas apresentadas, eu me lembro da questão do transporte coletivo, quando um grupo chamado de 'esquerda' da cidade colocava propostas para a Lei Orgânica que inviabilizavam o transporte coletivo na cidade. Então, nós, através de um grupo de estudos, nós apresentamos junto com os vereadores da situação, que era possível fazer uma Lei Orgânica mais enxuta e que pudesse dar condições dos empresários trabalharem." (MOURA, 1995)

Embora estes relatos contribuam para ampliar a visão sobre as formas pelas quais os interesses da Administração Municipal eram canalizados na Lei Orgânica, esta dissertação não pretende se enveredar para uma análise minuciosa das práticas adotadas pelos interlocutores do MPPCM em São José durante a Constituinte Municipal. O mais importante a se destacar é que houve uma preocupação desses interlocutores em relação às propostas apresentadas e/ou defendidas pelo movimento, mesmo não o considerando como representante de interesses populares.

Avaliando a Lei Orgânica de São José, o relator da Comissão de Sistematização afirmou:

"O que tem de bom nesta Lei é que ela foi elaborada pelos representantes do povo de São José; teve realmente a participação popular porque várias entidades apresentaram suas emendas. Nós da relatoria da Lei Orgânica, nós consultamos todos os

segmentos da sociedade, o Rotary Club, o Lions Club, a Associação Paulista de Medicina, o comércio, a indústria. Então, foi uma Lei Orgânica que fez realmente consulta à população." (AMIN, 1995)

Ao afirmar que durante a elaboração da Lei Orgânica "todos" os segmentos da sociedade foram consultados, destaca-se que o relator somente citou como exemplo entidades que não podem ser classificadas como de caráter nitidamente popular, como por exemplo o Rotary e o Lions.

O Prefeito Municipal, aqui considerado como um dos interlocutores do MPPCM em São José, foi mais enfático ao avaliar a Lei Orgânica. Disse ele:

"Há vantagens, evidentemente, de aumento de cidadania, de participação popular, e há desvantagens na medida em que, a exemplo da Constituição Federal e das Estaduais, a Lei Orgânica é excessivamente regulamentadora. Eu acho que ela ficou muito analítica, complexa, muito grande, com muitos parágrafos, artigos e realmente se tornou um documento difícil, a não ser para um especialista da matéria. Para o cidadão comum ficou uma coisa muito difícil, complicada. Hoje, você analisando mais friamente à luz do tempo, você percebe realmente que a Lei Orgânica precisa de uma revisão, isto todos concordam." (BEVILACQUA, 1995)

Tanto na avaliação dos atores como na dos interlocutores, a Lei Orgânica apresenta pelo menos um aspecto importante: o fato de ter incorporado a participação popular. Entretanto, como se procurará mostrar no próximo

item, a participação política popular não apresentava um mesmo significado e conteúdo para atores e interlocutores do movimento.

Ao descrever aqui estas avaliações, procurou-se deixar claro este aspecto importante do processo de elaboração da Lei Orgânica, que contribue para a reconstrução da história do MPPCM em São José dos Campos.

3.3. A AVALIAÇÃO DO PROJETO DO MPPCM: DESCRIÇÃO DAS DISTINTAS CONCEPÇÕES DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Neste item pretendemos dar destaque à emenda sobre a participação popular apresentada pelo MPPCM de São José à Constituinte Municipal (ANEXO 2). Este projeto do movimento foi considerado o mais importante por seus atores e pode ser apontado como um dos mais polêmicos no processo de elaboração e discussão da Lei Orgânica Municipal¹⁹. Como veremos, a emenda apresentada, além de reafirmar na esfera

¹⁹ A polêmica deste projeto, além de ter provocado muitas discussões na Câmara Municipal, conforme expressam muitos relatos transcritos nesta dissertação, foi noticiada pelo jornal local, ver nota anterior.

local os mecanismos de participação política já instituídos pela Constituição Federal (o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular), sugeria outros mecanismos, como o veto, a audiência pública e os conselhos populares.

Ao centrarmos nossa discussão neste projeto, nosso objetivo é buscar elementos que possam descrever como foi elaborada esta emenda popular e como atores e interlocutores do movimento avaliavam os mecanismos de participação política propostos, mais especificamente o veto, a audiência pública e os conselhos populares. Com isto, acreditamos ser possível identificar os distintos significados que atores e interlocutores atribuíam à participação política. A importância disto estará em evidenciar, na atuação do MPPCM em São José, além dos seus limites e dificuldades, sua expressão dentro de um processo de ampliação da cidadania que aponta para o fortalecimento da sociedade civil.

Antes de tudo, devemos ressaltar que essas descrições devem ser tomadas dentro de seus limites, sobretudo por estarem baseadas em entrevistas, com atores e interlocutores, gravadas cinco anos após a atuação do MPPCM. Mesmo assim, como veremos, os relatos são significativos por revelarem posições conflitantes em relação à temática da participação política.

3.3.1. A Concepção dos Atores

Assumindo que o MPPCM expressava a organização de setores populares, cujo objetivo explícito era a ampliação da cidadania política e social, nas entrevistas com seus atores buscou-se apurar como foi elaborada a proposta de lei sobre a participação popular, bem como suas opiniões em relação aos dispositivos desta proposta que representavam um alargamento nos mecanismos de participação política institucionais na esfera local, como foi o caso do veto, da audiência pública e dos conselhos populares.

Como já foi dito, estes mecanismos apresentados pelo MPPCM, ou foram totalmente rejeitados (veto), ou foram substancialmente modificados pela Constituinte Municipal (audiência pública e conselhos populares), a ponto de se afastarem muito da proposta original do movimento²⁰. Esta emenda popular qualificada, que previa um capítulo na Lei Orgânica intitulado "Da Participação Popular", como vimos, foi subscrita pelo movimento e as entidades que o constituíam, reunindo mais de mil assinaturas.

²⁰ Para fins comparativos, ver Anexo 4 que reproduz o capítulo sobre a participação popular que foi aprovado na Constituinte Municipal.

Passados mais de cinco anos do momento de sua apresentação pelo movimento à Constituinte Municipal, não conseguimos apurar, em todos os seus detalhes, como esta proposta foi redigida. Porém, os relatos de alguns atores do movimento são importantes para resgatar este processo. Vejamos:

"A iniciativa da proposta de participação popular, todo o texto, foi algo construído em mutirão, muita gente teve participação na elaboração deste texto. Tinha proposta de outros movimentos, de outras cidades, outros plenarinhos pró-participação popular, tinha uma proposta da CNBB de participação popular, de sindicatos. Então, nós fomos coletando tudo isto, todo esse material, fomos organizando até que saiu a proposta nossa."
(Padre SANTOS, 1994)

"Nós não elaboramos sozinhos esta proposta, ela foi discutida com as entidades no plenarinho e com o pessoal que tinha uma certa disponibilidade e conhecimento da questão da participação popular."
(SANTOS, 1994)

Como podemos notar, para estes atores, o texto da proposta sobre a participação popular foi resultado de um processo de discussão aberto entre todas as entidades que formavam o MPPCM. Porém, sabe-se que muitos subsídios para este trabalho vieram tanto das experiências dos Movimentos Pró-Participação Popular nas constituintes federal e estaduais, como da grande quantidade de material (textos, documentos, cartilhas, etc.) produzidos, principalmente, por

inúmeras entidades populares ligadas à Igreja Católica²¹. Além do mais, este aspecto da forma de organização, discussão e elaboração de propostas, como bem descreveu Doimo (1993), é muito próprio dos movimentos organizados em redes movimentalistas.

Embora não tenha sido possível apurar como, especificamente, os mecanismos como os conselhos populares, a audiência pública e, principalmente, o veto foram introduzidos na proposta de participação popular do movimento, sabemos que eles expressam uma tendência de ampliação da chamada "democracia participativa", pautados por valores que demandam novas formas e mecanismos de participação política²².

Como esta dissertação tem um caráter eminentemente empírico, nosso objetivo é relatar as opiniões, de atores e interlocutores do MPPCM em São José, em relação aos mecanismos que apontavam para uma ampliação da participação política popular na esfera local, visando com isto descrever como esses atores e interlocutores concebiam a participação política.

²¹ Este aspecto é ressaltado nos trabalhos de Michiles (1989) e Doimo (1993). Como exemplo desta contribuição para o MPPCM em São José, podemos citar o documento *Leis Orgânicas Municipais e Participação Popular*, ver documentos.

²² Uma interessante descrição e análise da participação política é encontrada na segunda parte do livro de Carlos Estevam Martins, *O Circuito do Poder*, sobretudo seu capítulo 6 : *A participação nos tempos modernos*, ver bibliografia.

O veto, a audiência pública e o conselhos populares, constavam da proposta do MPPCM de São José como formas de exercício da soberania popular no município. O veto era previsto à qualquer lei municipal, desde que fosse subscrito por pelo menos 5% do eleitorado, numa primeira versão da proposta, ou 10% dos eleitores do município, distrito, subdistrito, região administrativa, bairro ou comunidade rural, em sua segunda versão, ambas rejeitadas pela Constituinte Municipal.

Pela proposta, ainda, a audiência pública poderia ser requerida por qualquer entidade representativa da sociedade civil ou, pelo menos, 1% do eleitorado da cidade, tendo sido rejeitada nesses termos pela Constituinte Municipal que apenas definiu os casos em que deveria ser obrigatória.

Por fim, o artigo da proposta do movimento sobre os conselhos populares, que previa a possibilidade de serem criados por bairro, vila, região administrativa, etc., detalhando sua competência, foi também rejeitado pela constituinte, ficando previsto na Lei Orgânica apenas a possibilidade de serem criados, mas com objetivos específicos, composição e competência a serem definidos em lei complementar²³.

²³ Para uma melhor descrição e comparação entre a proposta do capítulo da participação popular apresentada pelo MPPCM em São José e do capítulo efetivamente aprovado na Lei Orgânica, ver respectivamente, os Anexos 2 e 4 desta dissertação.

A seguir, reproduzimos alguns relatos que expressam a opinião dos atores do MPPCM em São José sobre estes mecanismos de participação política propostos. Começando pela proposta do veto, temos:

"O veto é uma questão ligada diretamente, assim como outras, à democracia direta, a população têm que ter o direito de vetar. Se o presidente, o governador e o prefeito tem o direito de vetar, a população teria que ter este direito. É uma questão lógica, de mérito. Você dá direito ao seu representante de vetar e você não tem?" (SANTOS, 1994)

"Esse artigo a gente defendia. Naquela época, assim como hoje, eles [os vereadores] aprovavam muitas leis absurdas em São José; então a gente achava que com esse artigo do veto a gente teria condições de barrar muitas coisas que poderiam vir no futuro em termos de leis." (SILVA, 1994)

"Isso [o veto] não passou, mas qualquer lei municipal poderia estar sendo vetada pelo povo, isto seria uma conquista muito forte, seria uma expressão da verdadeira democracia, e democracia existe quando o povo tem uma participação, quando consegue estar decidindo também, junto com os poderes, aquilo que é para o seu bem, para que haja mais cidadania." (Padre SANTOS, 1994)

Sobre o artigo que previa a audiência pública, na proposta do MPPCM, seus atores assim opinaram:

"A audiência pública é mais um nível de democracia direta. Se você tem dúvida em relação à alguma lei, você com a audiência pública pode discutir com o pessoal técnico, da área. Se existem questões e leis complexas, como por exemplo a

questão do meio ambiente, a importância da audiência pública é que você pode sentar com os representantes da Câmara, do executivo e dos setores organizados para esclarecer a lei." (SANTOS, 1994)

"1% do eleitorado representa um grande número de eleitores em São José, pelo fato de nós termos mais de 200 mil eleitores. A gente defendia este artigo [da audiência pública] porque é difícil você colocar no local para defender um projeto 1% do eleitorado da cidade; então, a gente defendia justamente pela dificuldade de chamar o povo, de organizar o povo para defender determinadas causas." (SILVA, 1994)

"O texto sobre a audiência pública proposto era um texto que realmente levava àquilo que a gente quer chamar de democracia, ou seja, a população poder estar participando junto aos poderes. Só que o texto que apresentamos não passou. Nós apresentamos um texto muito avançado, por exemplo, que qualquer entidade representativa da sociedade civil, ou, no mínimo, 1% do eleitorado, poderia requerer a audiência pública. Isto seria realmente uma conquista, uma vitória muito grande da população, da participação popular." (Padre SANTOS, 1994)

Finalmente, sobre os conselhos populares, estes atores assim se expressaram:

"Como foi aprovado, fica à vontade do Poder Executivo e Legislativo criar ou não conselhos populares. O que nós queríamos com este artigo era garantir na Lei Orgânica estes conselhos, como seriam feitos, para que os setores organizados pudessem começar a participar, usando um princípio da Lei Orgânica e influenciando na elaboração de leis. Teriam a competência de fiscalizar a execução do orçamento, aprovar diretrizes etc., ou seja, você teria a população organizada no seu local de moradia, discutindo os problemas locais e propondo as alternativas." (SANTOS, 1994)

"Foi aprovado um artigo bem diferente do que o que foi apresentado por nós. Eu acredito que os conselhos que nós queríamos eram os conselhos sobre o transporte coletivo, educação, saúde, etc., e isso não foi aprovado. A função deles seria de policiar o município em torno das despesas, em como aplicar o dinheiro, porque muitas vezes nós temos obras que ficam paradas, pois faltou na época um conselho popular municipal." (SILVA, 1994)

"Nós apresentamos um texto sobre os conselhos populares que além dos conselhos previstos na Lei Orgânica, poderiam ser constituídos conselhos populares com base territorial compostos por membros eleitos pela população, etc. Conselho popular significa que a população do município está organizada, está realmente politizada para estar participando como povo, como população que quer sempre mudanças, sempre desejando o novo, sempre buscando cidadania mesmo. Agora, o que foi aprovado na Lei Orgânica não dá muito espaço para aquilo que a gente quer chamar de participação, de democracia. É um texto que tem um avanço, mas a coisa [conselhos populares] não está definida, não está clara em lei. A partir disto, é claro que a população não tem muito incentivo para estar se organizando através de conselhos." (Padre SANTOS, 1994)

Estes relatos são extensos e sobrecarregam a leitura, entretanto, são importantes para que possamos, mesmo de forma indicativa e preliminar, descrever os principais elementos que constituem a concepção de participação política que estes atores do movimento expressaram.

Sendo assim, a partir destes relatos podemos afirmar que, para os atores do MPPCM em São José, o conteúdo da participação é predominantemente político à medida que expressa a importância de se estabelecer mecanismos institucionais que garantam a participação dos setores populares nos processos de tomada de decisões.

Fica claro nestes discursos uma crítica às formas de participação política tradicionais, baseadas na representação, pois são avaliadas como insuficientes para se obter uma "real" democracia. A participação política é concebida aqui como instrumento tanto de ampliação da cidadania quanto forma de conscientização política dos setores populares. Expressam ainda, neste sentido, a idéia de que a participação política deve se efetivar também por via direta, através de mecanismos previstos em lei. Ao procurar "*influenciar na elaboração de leis*" ou mesmo "*fiscalizar*", esta participação política é concebida tanto como possibilidade de buscar maior transparência no processo político-administrativo local, quanto como forma de defesa contra os interesses que não sejam vistos como populares.

Além disto, podemos destacar que estes atores visualizam a participação política como um processo a ser constantemente construído pela organização e mobilização da população, e não como uma concessão do Estado. Ao reivindicarem mecanismos de participação política direta,

como o veto, a audiência pública e os conselhos populares, o MPPCM expressou uma concepção de participação política que foi bem assinalada por Pizzorno quando ressalta que os movimentos sociais, ao reivindicarem bens simbólicos ou materiais, trazem no bojo de suas ações coletivas uma crítica aos mecanismos de participação política tradicionais que reproduzem as desigualdades sociais (PIZZORNO, 1988), ou como bem sintetizou uma estudiosa:

"A participação significa não apenas um meio de construir consenso e dar legitimidade a um Estado (pela via eleitoral), mas também uma forma de luta através de meios políticos contra desigualdades próprias da reprodução da estrutura social." (COELHO, 1992, p. 35)

Se a participação política, para os atores do MPPCM, tem esse conteúdo de politização da vida social, que expressa anseios por uma democracia direta, veremos que os interlocutores deste movimento apresentaram uma visão bem distinta desta.

3.3.2. A Concepção dos Interlocutores

Na opinião dos interlocutores, os mecanismos de participação política defendidos pelo MPPCM em São José, sobretudo o veto, a audiência pública e os conselhos populares, eram considerados inviáveis por dificultarem a Administração Municipal, além de subverterem os princípios da democracia representativa.

O artigo da proposta que previa o veto à qualquer lei municipal, mediante um certo número de assinaturas de eleitores, foi assim comentado pelos interlocutores:

"Na época o muro de Berlim não tinha sido derrubado ainda. Essa emenda que dizia que qualquer lei municipal poderia ser vetada pelo povo, mediante a assinatura de 5% do eleitorado, significava que não precisava mais ter vereadores."
(AMIN, 1994)

"A soberania popular é exercida pelo sufrágio universal, esse foi o grande avanço da democracia; então, há uma ampla participação popular, pois até o analfabeto vota; então, a nível de representatividade, a democracia brasileira não encontra em nenhum lugar do mundo nada que a supere no sentido da representatividade. Se você adota, ainda bem que não adotou, o veto, você está invalidando a própria representatividade."
(BEVILACQUA, 1995)

Este último relato surpreende ao revelar a opinião de seu autor de que a democracia brasileira é a "mais representativa no mundo", não levando em consideração sequer nosso clássico problema da representação proporcional²⁴. Apesar disto, estes dois últimos relatos colocam o veto como mecanismo incompatível com a representação política institucional.

Com toda certeza, se o "veto popular" fosse introduzido na legislação, mais do que outros mecanismos, teria um impacto muito grande no sistema político, isto não só porque seria algo inédito no país mas, principalmente, pelos problemas que poderiam surgir em sua operacionalidade, uma vez que conviveria com outros mecanismos institucionais de representação política.

Devemos ressaltar que, como vimos, o MPPCM em São José apresentava uma postura crítica em relação aos mecanismos tradicionais de participação política e, portanto, ao propor o "veto popular", buscava criar mecanismos de democracia direta.

Se a crítica ao "veto popular", elaborada pelos interlocutores do MPPCM de São José, aponta para a defesa do sistema representativo, isto já sugere uma tendência em

²⁴ Sobre as distorções da representação política no Brasil, ver artigo de Jairo César Marconi Nicolau, *A Representação Política e a Questão da Desproporcionalidade no Brasil*, Revista Novos Estudos CEBRAP, n. 33, p. 222-235, São Paulo, julho de 1992.

conceber a participação política restrita aos canais formais, e tradicionais, de representação política. Isto fica mais claro em outros relatos, transcritos a seguir:

"Da forma como queriam, a audiência pública impediria o exercício da democracia. O que é a democracia? A democracia é representativa, nós temos os vereadores da situação e da oposição, aqueles que tiverem o maior número de votos são os que prevalecem, isto é o que diz a democracia." (AMIN, 1994)

"Na época a gente estava recebendo tantas emendas que se tornava inviável a vida do Prefeito, tipo assim, na criação de conselhos, conselhos das mulheres, da educação, do transporte coletivo, etc. Eu, inclusive, discutia muito a criação dos conselhos, mas isto tinha que ser reduzido, senão era impossível administrar a cidade." (MOURA, 1995)

Excetuando as afirmações anteriores, os interlocutores não procuraram comentar, mais especificamente, os mecanismos de participação política propostos pelo movimento, mesmo quando solicitados a isto. Somente um dos interlocutores, o então Prefeito Municipal, procurou discorrer sobre a participação política de um modo geral. Seu depoimento, entretanto, é significativo por apresentar muitos elementos que sugerem uma concepção de participação política. Vejamos:

"Não adianta proliferar uma legislação [a de participação política] que depois não 'pegue', porque ela não está dentro da cultura do povo, do dia a dia do povo, pois você não vai encontrar 1% de cidadãos que a utilizem. Não adianta você querer

impor de cima para baixo isto, a participação do cidadão que vai lá e fiscaliza o vereador; isto é da cultura, é um processo de educação que você não vai impor simplesmente porque está na Lei Orgânica." (BEVILACQUA, 1995)

"Na verdade, o que a dita esquerda defende é um aumento da participação política. Ora, a democracia representativa, ela em si é a essência da própria participação popular, que se resume de tempos em tempos, dependendo do tamanho dos mandatos, em eleger e depois fiscalizar." (BEVILACQUA, 1995)

"A representação popular não está no executivo, pois o executivo tem uma parcela dos votos da população. A representação de toda a população está no legislativo. Então, a questão da representatividade, ela se encerra no parlamento. A participação popular, no sentido que se buscou dar [o MPPCM] na verdade buscava enfraquecer o parlamento, a própria representação popular." (BEVILACQUA, 1995)

Ao ser questionado diretamente sobre como deveria se efetivar a participação política popular, este interlocutor foi enfático:

"Primeiramente através do voto, na escolha dos representantes, em segundo lugar pelo acompanhamento das atividades dos representantes, em terceiro lugar pela participação nos órgãos existentes, SAB's, associações de classe, etc., mas sempre de forma orgânica e organizada, ela não pode ser feita de maneira anárquica e inconstitucional." (BEVILACQUA, 1995)

Estas afirmações sugerem uma concepção de participação política inscrita na tradição da democracia

liberal representativa. Uma tradição que desconfia de processos de criação de dispositivos de participação política que transcendam a representação tradicional, nos partidos políticos.

São relatos que, além de colocarem os interlocutores do MPPCM de São José como críticos dos mecanismos de democracia semi-direta - considerados os conselhos populares e a audiência pública como mecanismos deste tipo - revelam uma clássica visão de que "*excesso de democracia mata a democracia*"²⁵.

Sendo assim, a participação política para estes interlocutores não é negada em sua importância, mas deve ser restrita aos mecanismos tradicionais existentes, como o voto, a militância em partidos e outras organizações formais da sociedade civil. Não encontramos, entre estes interlocutores, nenhum argumento que ponderasse sobre a importância destes mecanismos poderem atuar, assim como concebe Benevides (1991), como corretivos à representação política tradicional, pelo contrário, seriam mecanismos que deturpariam as instituições clássicas da democracia.

²⁵ Esta expressão é usada por Benevides (1991), que no capítulo 4 ("*O Povo não sabe votar*") de seu livro, analisa os principais argumentos contra os mecanismos de democracia semi-direta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação política popular não se efetiva somente através de mecanismos inscritos na legislação política institucional. Existe um grande número de outras possibilidades, sobretudo na esfera local, pelas quais a intermediação de interesses coletivos se estrutura, seja baseando-se em mecanismos informais, seja na criação de espaços de discussão que envolvem os setores organizados da sociedade civil, principalmente na implementação de políticas públicas²⁶.

A reconstrução da história do MPPCM de São José, apresentada nesta dissertação, procurou evidenciar a sua importância dentro de um processo de discussão política que trouxe para a esfera local o debate sobre a vida política municipal e os mecanismos de participação popular.

²⁶ No livro organizado por Fischer (1993), encontramos uma boa coletânea de artigos que discutem a descentralização administrativa e a participação popular em governos locais, ver bibliografia. Outra publicação importante sobre estas questões é a *Revista Pólis*, do Instituto de Estudo, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, especialmente o n. 14, dedicado à participação popular nos governos locais, São Paulo, 1994.

A natureza deste movimento e, sobretudo, seu projeto de participação política - introdução de mecanismos de participação direta - aqui apresentados, para além de resgatar um momento significativo da história de São José dos Campos, trazem elementos para uma discussão mais ampla. Trata-se do debate atual sobre o significado da participação popular nos regimes democráticos e mais especialmente naquelas sociedades que buscam consolidar a democracia.

Neste sentido, procuramos apresentar nestas considerações finais algumas questões relacionadas ao tema da participação popular. As distintas concepções de participação política presentes no discurso de atores e interlocutores do MPPCM em São José, anteriormente destacadas, refletem a oposição entre democracia representativa e democracia direta e, em particular distintas visões sobre o significado da representação.

O MPPCM foi importante, no mínimo, por criar um espaço ético-político capaz de canalizar demandas sociais e políticas de setores populares organizados, cristalizadas em propostas de ampliação dos mecanismos de participação política na legislação local, apresentando, inclusive, características inovadoras, como vimos, presentes nos movimentos de reivindicação urbana.

Ainda que não tenha conseguido atingir todos os seus objetivos, o movimento, sem dúvida, representou um fortalecimento da sociedade civil, à medida que expressou a organização e mobilização de setores populares em torno de objetivos comuns - a participação política popular.

Em relação à oposição entre democracia representativa e democracia direta, devemos ressaltar que, assim como concebe Benevides(1991), partimos do pressuposto de que é possível reconhecer a complementariedade entre mecanismos de representação e formas de participação direta. Mesmo sendo aceitável este pressuposto, não podemos negligenciar o fato de que, a despeito desta complementariedade, têm sido restritas as experiências de participação direta nas sociedades que têm pautado seu sistema político pelos princípios da democracia representativa.

Aqui não pretendemos descrever e analisar as inúmeras vantagens e desvantagens da chamada democracia direta²⁷, pretendemos, isto sim, primeiramente apresentar argumentos que destacam a importância da democracia representativa, utilizando para isto o importante trabalho de Sartori(1994) e, num segundo momento, discutir o significado de representação como *atividade*, a partir de uma

²⁷ Sobre esta questão ver trabalho de Benevides(1991), especialmente o capítulo 1 *Representação e Democracia Direta: elementos fundamentais*.

análise sobre a controvérsia entre mandato livre e mandato imperativo, elaborada por Kinzo(1980).

Giovanni Sartori, em seu trabalho *A Teoria da Democracia Revisitada: 1 O debate contemporâneo*, procura rebater as críticas dirigidas à democracia representativa, sobretudo àquelas empreendidas pelos defensores da chamada "democracia participativa" a partir dos anos 60 e 70. Nesta obra, Sartori apresenta muitos argumentos em defesa da democracia representativa que não podem ser desconsiderados pelo debate atual sobre representação x participação direta. Dentro de sua rica exposição, procuraremos destacar algumas questões que julgamos fundamentais para sustentar a idéia de que a democracia direta não deve prevalecer sobre a democracia representativa, embora esta última possa estabelecer mecanismos de participação mais diretos, e até mesmo conviver de forma saudável com eles.

Partindo da idéia de que "*o que a democracia é não pode ser separado do que a democracia deve ser*", ou seja, "*uma democracia só existe à medida que seus ideais e valores dão-lhe existência*" (Sartori, 1994, p. 23), este autor apresenta uma argumentação a favor da democracia representativa que parte do próprio princípio da democracia. Como afirma:

"O princípio democrático em seu estado puro, máximo, exige 'todo o poder a todo o povo'. Mas, como sabemos, esse princípio puro estabelece apenas um título de direito e não representa qualquer ajuda na implementação do título como o exercício do poder. Assim sendo, aqui precisamos dos princípios intermediários de que fala Constant. O princípio intermediário descoberto até agora é a representação." (SARTORI, 1994, p. 103)

Após esta afirmação, o autor descreve o papel da representação na democracia:

"Em primeiro lugar, reduz o poder a 'menos poder'; num sistema de governo representativo, ninguém está em condições de exercer um poder absoluto (isto é, ilimitado). Em segundo lugar, e ao mesmo tempo, num sistema de governo representativo o povo realmente exerce o poder (o poder político) pela capacidade de controlar e mudar os detentores do poder." (SARTORI, 1994, p. 103-104)

Estes argumentos em defesa da democracia representativa são reforçados quando o autor contrapõe esta forma de democracia com a chamada democracia direta, com o objetivo de tornar mais clara a noção de "democracia participativa". Admitindo a idéia de que a democracia direta pode ser definida como uma democracia sem representantes, e que este tipo de democracia, literalmente, só existe em grupos reduzidos, Sartori afirma que a democracia direta apresenta "subespécies", das quais destaca a democracia de referendo, definindo-a desta maneira:

"Uma democracia de referendo é, como indica a palavra, uma democracia onde o 'demos' decide as questões diretamente, embora não o faça através de reuniões, mas indiretamente, através do instrumento do referendo." (SARTORI, 1994, p.157)

Aqui chegamos ao ponto crucial da argumentação de Sartori no sentido de demonstrar o caráter proeminente da democracia representativa em relação às diversas formas de democracia direta. Mesmo admitindo que a democracia de referendo poder ser concebida como "subespécie" da democracia direta, o fato é que Sartori apresenta duas razões para se conceber a democracia de referendo como uma espécie própria, clareando assim, a noção de "democracia participativa". Vejamos quais são essas razões:

"A primeira razão é que a democracia de referendo é 'direta' no sentido de dispensar os intermediários; mas perde a outra característica da democracia direta: as interações diretas. É, por assim dizer, uma democracia direta de indivíduos isolados e distintos - não de participantes que interagem. A segunda razão é que o instrumento do referendo também pode ser introduzido na teoria e na prática da democracia representativa." (SARTORI, 1994, p.157)

Sendo assim, Sartori chama atenção para o fato de que os referendos, quando incluídos na democracia representativa, ficam subordinados a ela. Sua intenção é conceber a democracia de referendo como o mecanismo de uma democracia e é por esta razão que procura destacar as diferenças entre democracia de referendo e democracia

direta. Ao apresentar essas diferenças, Sartori, claramente, introduz um importante e necessário argumento em defesa da proeminência da democracia representativa face à democracia direta e/ou suas "subespécies". Como afirma o autor:

"Outra diferença diz respeito à seguinte questão: quem estabelece a agenda e a formulação real das questões submetidas a referendo? Esta questão traz de volta meu ponto de vista anterior de que, quanto maior o tamanho de uma democracia direta, tanto menos sua autenticidade. É claro que na democracia de referendo o estabelecimento da agenda é crucial; mas é difícil acreditar que algum dia a agenda será estabelecida por critérios de democracia direta, isto é, pelo próprio conjunto de cidadãos." (SARTORI, 1994, p. 158)

Esta crítica de Sartori à democracia direta aponta para a impossibilidade, no mundo contemporâneo, de substituímos a democracia representativa pela democracia direta, mas não deve, entretanto, ser tomada como uma crítica à participação pois, como o próprio autor ressalta:

"Nunca se negou que a participação é a essência das microdemocracias ou que proporciona uma infra-estrutura vital para a superestrutura global, isto é, para a sociedade política democrática. O que se afirmou foi que a magnitude aumenta e, na medida em que percorremos toda a distância situada entre os pequenos grupos até o nível do sistema político, a participação não explica a democracia representativa, nem tem condições de sustentar o seu edifício inteiro." (SARTORI, 1994, p. 160)

Estes argumentos fornecidos por Sartori já são suficientes para evidenciar a importância da democracia representativa no mundo contemporâneo. Mas isto não quer dizer que este tipo de democracia não esteja isento de críticas, muitas das quais oriundas, como vimos, dos novos movimentos sociais e/ou movimentos de reivindicação urbana, inclusive o MPPCM aqui analisado. Porém, é necessário notar se a crítica expressa por tais movimentos dirige-se para a idéia de representação, apontando suas deficiências e buscando corrigi-las, ou se ao elaborar essas críticas atingi-se também a democracia. Ou seja, é possível supor a existência de um contínuum no qual poderiam ser interpretadas as várias concepções sobre a representação. Tem-se, em um extremo, a elaboração de críticas que destacam o papel complementar da participação direta e no outro extremo, a participação direta é alçada ao papel de único e exclusivo mecanismo de expressão da vontade popular, colocando-se em questão a própria institucionalidade democrática, tal como é exercida no mundo contemporâneo.

Em trabalho de 1980, Maria D'Alva Gil Kinzo apresenta uma importante discussão à respeito do conceito de representação política. Baseando-se na obra de Hanna Pitkin²⁸ sobre o conceito de representação, Kinzo procura discutir a representação política descrevendo suas distintas concepções: a que relaciona representação à idéia de

²⁸ Hanna F. PITKIN, *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press, 1972.

autoridade, a representação simbólica, a representação descritiva e, finalmente, a representação como atividade.

Aqui, procuramos nos limitar à discussão apresentada por Kinzo ao abordar a representação concebida como atividade *do* ou *dos* representantes, pois é precisamente nesta concepção que encontramos a polêmica entre mandato livre (representação independente) e mandato imperativo (representação mandatária, delegada). Discutir esta questão é fundamental, pois a crítica à representação, expressa por inúmeros movimentos sociais pode ser traduzida na crítica ao livre mandato e na defesa do mandato imperativo. Acreditamos que sobre esta última questão a análise elaborada por Kinzo fornece os elementos para demonstrarmos que a crítica à idéia de representação não autoriza uma crítica à democracia representativa.

Em sua análise, Kinzo descreve os principais argumentos apresentados tanto pelos partidários do mandato livre como pelos defensores do mandato imperativo, mapeando uma polêmica que remonta ao século XVIII, salientando que no campo teórico e na prática da representação tais argumentos são sustentados com grande plausibilidade. Porém, sua análise ganha em importância ao discutir os pressupostos teóricos que sustentam essas duas posições. A análise de Kinzo passa pela teoria de representação de Edmund Burke, defensor do livre mandato, pela teoria dos liberais

federalistas que advogam a representação delegada e, também, pela teoria marxista que parece transitar entre os dois pólos²⁹. É importante aqui, pelo menos, apresentar como a autora sintetiza cada um desses pressupostos teóricos. Vejamos:

"A representação política, para Burke, pode ser pensada por meio de duas questões fundamentais: o que deve fazer um representante e como ele deve agir? Uma resposta a estas questões poderia ser sintetizada nestas duas afirmativas: a) um representante deve representar um interesse da nação; b) um representante deve ser independente na sua atividade de representar." (KINZO, 1980, p. 33)

"Em síntese, a prática da representação tal como a concebe o liberalismo dos federalistas consiste em trazer para a casa legislativa, por meio dos representantes, os diferentes interesses da sociedade, para que eles possam ser negociados e barganhados, a fim de evitar o domínio de uma facção em detrimento de outras. Desde que para os federalistas, o governo representativo é 'um substituto para o encontro dos cidadãos em pessoa', deve-se supor que os interesses facciosos são, em algum grau, atendidos, senão tornar-se-ia impossível admitir a 'presença dos cidadãos' na legislatura e a utilização do instrumento eleitoral como forma de controle do eleitorado sobre os representantes." (KINZO, 1980, p. 37)

"Na teoria marxista a controvérsia livre mandato-mandato imperativo não é resolvida pela opção por um dos pólos, mas se ajusta a situações diferentes. Mais explicitamente, a representação política é pensada em dois momentos que dependem da consciência de classe. Num primeiro momento, o representante - o partido, a vanguarda - assume o papel de condutor do processo que objetiva realizar

²⁹ A análise desses pressupostos teóricos elaborada por Kinzo (1980), encontra-se de forma detalhada no item 4 do capítulo 1 de sua obra, ver bibliografia.

os interesses de uma classe, com certa independência, visto que a própria classe que eles visam expressar não tem consciência destes interesses. Num segundo momento, quando da emergência da sociedade socialista, partindo da suposição de que a massa operária já atingiu o estágio da consciência de classe, passa-se a defender a idéia da representação delegada." (KINZO, 1980, p. 41)

A conclusão desta autora é de que, nestas três distintas perspectivas teóricas da idéia de representação, "a base que vai determinar a direção para um ou outro pólo é a mesma", ou seja:

"...todas dependem do que deve ser representado, e se o que deve ser representado identifica-se ou não com o que se supõe pensar e querer a base eleitoral, localizada, grupo ou classe social." (KINZO, 1980, p. 42)

Sendo assim, Kinzo sugere que o dilema entre mandato livre e mandato imperativo é um falso dilema, pois nas democracias atuais, onde a representação é marcadamente associada ao poder legislativo, não podemos conceber o "agir independente" e o "mandato" como formas que se excluem. Como frisa a autora:

"A questão fundamental que se coloca e que está no cerne do conceito de representação, é: como compatibilizar a necessidade de que as demandas dos representados sejam ouvidas e cumpridas, com a certeza de que decisões sobre questões cruciais da vida política serão efetivamente tomadas." (KINZO, 1980, p. 44)

Se a representação como atividade é criticada, seja no sentido de que o ou os representantes atuam de maneira independente, se afastando dos representados, levando à defesa do mandato imperativo, seja no sentido contrário, defendendo o livre mandato, podemos concordar com Kinzo quando ela afirma tratar-se de uma polêmica que, muito embora seja importante, pode obscurecer o fato de que a representação política tanto exige um certo grau de autonomia, quanto se espera que as decisões tomadas pelos representantes expressem os interesses dos representados.

Ora, para que a representação possa expressar isto, o conjunto de mecanismos da democracia representativa é fundamental. Como afirma Kinzo:

"É nesta medida que se tornam necessários mecanismos de controle que garantam que a relação se mantenha [entre representantes e representados] e mesmo se apresente em contínua expansão. As eleições periódicas e regulares são um meio; mas não o único, mas talvez sejam o meio mais viável de controle sobre os representantes e de expressão dos representados em sociedades complexas." (KINZO, 1980, p. 45)

Assim, podemos concluir que o sistema partidário é peça fundamental para que haja uma intermediação entre representantes e esferas de decisões políticas. Neste sentido, ainda, podemos agora afirmar que o MPPCM em São José, ao elaborar uma crítica à representação política, propondo mecanismos de participação mais direta na vida

político-administrativa local, cumpriu um importante papel ao criar um espaço de discussão sobre a política. Entretanto, sua atuação encontra um claro limite ao desconsiderar a importância da representação parlamentar, mesmo levando em consideração os vícios de nosso sistema partidário.

Do ponto de vista de uma concepção da democracia fica claro que o problema crucial em discussão, analisando o MPPCM em São José, diz respeito ao contraste entre a democracia representativa e a democracia direta. Muito embora a democracia representativa não exclua mecanismos de democracia direta, ela se apóia em institutos de representação formais. Assim, os partidos, o parlamento têm uma função imprescindível, que não é descartável. Isto não implica minimizar a participação popular ou restringi-la aos momentos eleitorais. Significa, isto sim, que os canais formais podem conviver com mecanismos de articulação e organização de interesses. Mas estes mecanismos não substituem nem os partidos, nem o parlamento. Podem redefiní-los e inclusive forçá-los a atuar de forma mais responsável.

BIBLIOGRAFIA

AVELAR, Lúcia Mercês de. O Voto e o Voto Operário em uma Comunidade Urbano Industrial. Dissertação de Mestrado apresentada no Departamento de Ciências Sociais da PUC, mimeo, São Paulo, 1981.

BENEVIDES, Maria Vitória. A Cidadania Ativa: referendo plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ed. Ática, 1991.

BORJA, Jordi. A Participação Cidadina. (1987) IN: *Espaço & Debates*, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, n° 24, São Paulo, 1988.

BOSCHI, Renato Raul. A Arte da Associação: política de base e democracia no Brasil. São Paulo: Editora Vértice, 1987.

CAMACHO, Daniel. Movimentos Sociais: algumas discussões conceituais. IN: KRISCHKE, Paulo & SCHERER-WARREN, Ilse (orgs.), *Uma Revolução no Cotidiano?*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987.

CARDOSO, Fernando Henrique. População e Crescimento Econômico: Notas Sobre a Estrutura Sócio-Econômica de São José dos Campos. IN: Adolpho Aldunati et al., *Estudos de População - São José dos Campos*. São Paulo: CEBRAP, 1977.

CARDOSO, Ruth Corrêa Leite. Movimentos Sociais Urbanos: um balanço crítico. IN: Almeida, M. H. & Sorj, B. (orgs.), *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1983.

----- . Os Movimentos Populares no Contexto da Consolidação Democrática. IN: Reis, F. W. & O'Donnell, G., *A Democracia no Brasil, Dilemas e Perspectivas*. São Paulo : Ed. Vértice, 1988.

----- . Participação Política e Democracia. IN: *Revista Novos Estudos CEBRAP*, n.26. São Paulo: CEBRAP, março de 1990.

CASTELLS, Manuel. Movimientos Sociales Urbanos. México: Siglo XXI Editores, 1974.

COELHO, Simone de Castro Tavares. O Estado e os Movimentos Pró-Moradia: a construção de uma relação democrática. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, mimeo. São Paulo, 1992.

COSTA, Sérgio. Esfera Pública, Redescoberta da Sociedade Civil e Movimentos Sociais no Brasil. IN: *Revista Novos Estudos CEBRAP*, n. 38. São Paulo: CEBRAP, março de 1994.

- DOIMO, Ana Maria. "Movimento Popular no Brasil Pós-70: Formação de Um Campo Ético-Político. Tese de Doutorado apresentada na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, mimeo. São Paulo, 1993.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. Movimentos sociais: a construção da cidadania. IN: *Revista Novos Estudos CEBRAP*, n.10. São Paulo: CEBRAP, outubro de 1984.
- EVERS, Tilman. Identidade: A Face Oculta dos Novos Movimentos Sociais. IN: *Revista Novos Estudos CEBRAP*, v.2, n. 4. São Paulo: CEBRAP, abril de 1984.
- FISCHER, Tânia (orga.). Poder Local: governo e cidadania. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1993.
- GOHN, Maria da Glória. A Força da Periferia: Luta das Mulheres por Creches em São Paulo. Petrópolis: Ed. Vozes, 1985.
- JACOBI, Pedro. Movimentos Sociais Urbanos no Brasil: Reflexão sobre a literatura dos anos 70 e 80. IN: *BIB - Boletim Informativo Bibliográfico*, n. 23. Rio de Janeiro: ANPOCS, 1987.
- . Descentralização Municipal e Participação dos Cidadãos: Apontamentos para o Debate. IN: *LUA NOVA Revista de Cultura Política*, n. 20. São Paulo: CEDEC, maio de 1994.

KINZO, Maria D'Alva Gil. Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil. São Paulo: Ed. Símbolo, 1980.

KOWARICK, Lúcio. A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1979.

----- (org.). As Lutas Sociais e a Cidade: São Paulo, Passado e Presente. 2a. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1994.

LACLAU, Ernesto. Os Novos Movimentos Sociais e a Pluralidade do Social. IN: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 1, n. 2. São Paulo: ANPOCS, outubro de 1986.

MARTES, Ana Cristina Braga. A Institucionalização dos Movimentos de Reivindicação Urbana: as Secretarias de Saúde e a participação popular (1979-1989). Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, mimeo. São Paulo, 1990.

MARTINS, Carlos Estevam. O Circuito do Poder. São Paulo: Ed. Entrelinhas, 1994.

MICHILES, Carlos...[et al.]. Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1989.

MOÍSES, José Álvaro. Protesto Urbano e Política: o quebra-quebra de 1974. IN: Vários autores, *Cidade, Povo e Poder*, n. 5. Rio de Janeiro: CEDEC/Ed. Paz e Terra, 1982.

----- . Cidadania e Participação. São Paulo: CEDEC/Ed. Marco Zero, 1990.

MUÇOUCAH, Paulo Sérgio. A Participação Popular no Processo Constituinte. *Cadernos CEDEC*, n.17, mimeo. São Paulo: CEDEC, 1991.

PIZZORNO, Alessandro. Introduzione alla Studio Della Partecipazione Politica. IN: *Quardeni di Sociologia*, n. 34, Turim, 1988.

PRATES, Antônio Augusto P. Movimentos Sociais e Associativismo Urbano: discussão de uma agenda de pesquisa para os anos 90. Trabalho apresentado para o IX Congresso Nacional dos Sociólogos, mimeo. Belo Horizonte: UFMG, agosto de 1992.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Prefeitura Municipal. Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente. Pesquisa de Mão de Obra e Mercado de Trabalho Industrial de São José dos Campos. (Caderno). São José dos Campos, 1992.

----- . Prefeitura Municipal. Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente. Pesquisa de Instrumentação do Planejamento Urbano: Dados Comparativos 1972-1992, (Caderno). São José dos Campos, 1993.

ENTREVISTAS

- ALMEIDA, Carlos José de. (Vereador do PT). Comunicação pessoal. São José dos Campos, julho de 1993.
- AMIN, Ahed. (Ex-vereador do PTB). Comunicação pessoal. São José dos Campos, outubro de 1995.
- BEVILACQUA, Joaquim. (Ex-Prefeito pelo PTB). Comunicação Pessoal. São José dos Campos, outubro de 1995.
- COSTA, Luiz Paulo. (Vereador do PSB). Comunicação pessoal. São José dos Campos, agosto de 1993.
- MOURA, Eduardo Antunes de. (Secretário de Governo). Comunicação pessoal. São José dos Campos, outubro de 1995.
- NAOMI, Amélia. (Vereadora do PT). Comunicação pessoal. São José dos Campos, julho de 1993.
- PIO, Joaquim Augusto. (Representante do Sindicato dos Metalúrgicos). Comunicação pessoal. São José dos Campos, agosto de 1993.
- SANTOS, Martinho Donizeti dos. (Militante do PT). Comunicação pessoal. São José dos Campos, julho de 1993 e agosto de 1994.
- SANTOS, Padre Pedro Paulo dos. (Assessor da Pastoral Operária Diocesana). Comunicação pessoal. São José dos Campos, agosto de 1993 e julho de 1994.
- SILVA, Francisco Ribeiro da. (Presidente da Sociedade Amigos de Bairro SACOBRAM). Comunicação pessoal. São José dos Campos, julho de 1994.

DOCUMENTOS

Avaliação dos Vereadores Constituintes de São José dos Campos. Documento elaborado pelo Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José, mimeo, janeiro de 1990.

Boletim Informativo do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José, n. 0, mimeo, janeiro de 1990.

-----, n. 1, mimeo, janeiro de 1990.

-----, n. 2, mimeo, março de 1990.

-----, n. 3, mimeo, maio de 1990.

Carta do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José enviada à Câmara Municipal, mimeo, 13 de outubro de 1989.

Convite e Programa do "I Encontro Constituinte Municipal e Participação Popular", promovido pela Sociedade Amigos de Bairro SACOBRAM, mimeo, outubro de 1989.

Lei Orgânica do Município de São José dos Campos. Câmara Municipal, Boletim do Município n. 720, São José dos Campos, 06.04.1990.

"Leis Orgânicas Municipais e Participação Popular". Trabalho elaborado por Celso Luiz F. Gaiger para o *Seminário sobre Leis Orgânicas Municipais*, promovido pelo CECA/IPJ/CPT e IECLB, Porto Alegre: mimeo, junho de 1989.

Proposta de Emenda Popular ao Projeto de Constituição do Município de São José dos Campos, apresentado pelo Movimento Pró-Participação Popular na constituinte Municipal de São José dos Campos, mimeo, janeiro de 1990.

Regimento Interno da Lei Orgânica do Município de São José dos Campos. Câmara Municipal de São José dos Campos, Resolução n.12/89, mimeo, novembro de 1989.

RELAÇÃO DE ANEXOS

- ANEXO 1:** Avaliação dos Vereadores Constituintes
- ANEXO 2:** Emenda Popular ao Projeto de Lei Orgânica do Município de São José dos Campos apresentada pelo MPPCM de São José
- ANEXO 3:** Emendas consideradas pelo MPPCM de São José como negativas ou positivas em relação aos interesses populares
- ANEXO 4:** Capítulo III do Título I da Lei Orgânica de São José dos Campos: "Da Participação Popular"
- ANEXO 5:** Programa do "I Encontro Constituinte Municipal e Participação Popular"
- ANEXO 6:** Boletins Informativos do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal de São José dos Campos
- ANEXO 7:** Emendas apresentadas pelo MPPCM de São José ao Regimento Interno da Constituinte Municipal

ANEXO 1

AVALIAÇÃO DOS VEREADORES CONSTITUINTES

Trabalho elaborado pelo Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal "O Povo de São José faz a Lei"

VEREADOR	NOTA
Ahed Amim (PTB)	0,16
Amélia Omura (PT)	8,95
Toni Florestan (PRN)	1,15
Roberto Barbosa (PRN)	1,12
Macedo Bastos (PMDB)	3,67
Edson Cyborg (PTB)	0,21
Ernesto Gradella (PT)	10,0
Fernando Delgado (sem partido)	5,80
Florivaldo Rocha (PDT)	4,87
Itamar Coppio (PMDB)	2,33
Jairo Pintos (PDS)	0,46
Santos Neves (PTB)	2,81
João Bosco (PCdoB)	8,30
Jorley Amaral (PFL)	2,68
Laurindo Portela (PTB)	5,39
Raimundo Romancini (PFL)	ZERO
Lindonice de Brito (PFL)	2,05
Miguel Assis (PTB)	0,37
Miranda Ueb (PT)	10,0
Pedro Bala (PDS)	0,75
Luiz Paulo Costa (PSB)	9,60

A METODOLOGIA USADA PARA ATRIBUIÇÃO DE NOTAS

1. O Movimento selecionou 58 emendas que foram consideradas as mais importantes para os interesses populares. Foram desconsideradas emendas redacionais, puramente técnicas, aprovadas por consenso e retiradas.

2. As emendas selecionadas foram agrupadas por assunto: Participação Popular (15 emendas), Transporte Coletivo (18 emendas), Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (11 emendas), Servidores Públicos (10 emendas), Promoção Social e Saúde (4 emendas).

3. As emendas consideradas nocivas aos interesses populares foram classificadas como negativas e as emendas que ampliavam as conquistas populares, como positivas.

4. De acordo com sua votação cada vereador recebeu um determinado número de pontos, obedecendo o seguinte critério:

PONTUAÇÃO	SITUAÇÃO
0	Autor de emenda Negativa
1	Vereador que votou a favor de emenda negativa ou contra emenda positiva
2	Vereador ausente
4	Vereador que votou contra emenda negativa ou a favor de emenda positiva

* Em relação às ausências, o Movimento optou por considerá-las sempre da mesma forma, por considerarem que muitos vereadores ausentaram-se de algumas votações por motivos realmente justificados; entretanto, houve casos em que, apesar de justificativas médicas, constatou-se a clara intenção de omitir-se do processo. Para que o critério de avaliação fosse totalmente objetivo, o Movimento preferiu atribuir dois pontos a qualquer ausência na votação.

5. Uma vez totalizados os pontos do vereador em um determinado assunto, foi feita a conversão desses pontos em notas. Para esta conversão, considerou-se como nota zero o vereador que obteve um total de pontos igual ao número de emendas e como nota dez o vereador que obteve um total de pontos igual à multiplicação de emendas pelo número 4. Ou seja, ao vereador que votou contra o interesse popular em todas as emendas foi dada nota zero, ao que votou a favor, a nota dez. Exemplificando:

Assunto: Servidores Públicos
Quantidade de emendas: 10
Nota 10 : para vereador que teve 40 pontos
Nota 0 : para vereador que teve 10 pontos ou menos

6. Estabelecendo-se o teto 10 e o piso 0, o Movimento atribuiu as notas intermediárias, valendo-se da seguinte fórmula:

$$N = (pv - z) \times 10 / d - z,$$

onde: N = nota
pv = pontos que o vereador obteve,
z = quantidade de pontos equivalente à nota zero,
d = quantidade de pontos que equivalem à nota 10.

Exemplificando:

Assunto: Servidores Públicos

Quantidade de Emendas: 10

Quantidade de pontos que obteve o vereador "X" : 20

$$N = (20-10) \times 10 / 40-10$$

$$N = 100 / 30$$

$$N = 3,33$$

7. Uma vez estabelecida a nota de cada vereador, nos vários assuntos, foi calculada a sua média, que é sua NOTA FINAL. As médias foram calculadas usando-se os seguintes pesos:

Participação Popular	peso 3,0
Transporte Coletivo	peso 2,0
Habitação, Meio Ambiente e Urbanismo	peso 2,0
Servidores Públicos	peso 1,5
Promoção Social e Saúde	peso 1,5

Observações:

- a) Os pesos foram determinados a partir da importância dos assuntos e da quantidade de emendas de cada um deles.
- b) As notas se referem apenas à votação do primeiro turno, uma vez que no segundo turno a maioria das matérias foram aprovadas ou rejeitadas por consenso. Houve, dessa forma, poucas votações polêmicas, impossibilitando a atribuição de notas. Da mesma forma, não foram atribuídas notas para o assunto Educação no primeiro turno. O Capítulo foi reformulado através de consenso.
- c) Os dados utilizados pelo Movimento foram colhidos durante as sessões pelos seus próprios membros.

* * * * *

ANEXO 2

EMENDA POPULAR AO PROJETO DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS APRESENTADA PELO MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE MUNICIPAL "O POVO DE SÃO JOSÉ FAZ A LEI"

Inclua-se no anteprojeto da Lei Orgânica Municipal, onde couber:

Art. Todo poder é naturalmente privativo do povo que o exercerá de forma direta ou através de seus representantes eleitos.

Art. A Soberania Popular, no Município de São José dos Campos, será exercida pelo sufrágio universal, pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos e mediante:

- I- Plebiscito
- II- Referendo
- III-"Veto"
- IV -Iniciativa Legislativa Popular
- V - "Audiência Pública"
- VI- "Conselhos Populares"

Art. É garantida a participação popular nas decisões do município, no aperfeiçoamento democrático de suas instituições e na fiscalização dos órgãos públicos.

Parágrafo Único: A participação de que trata o caput desse artigo se dará através dos mecanismos previstos nessa Lei Orgânica e também através das entidades representativas da sociedade civil.

Art. O Plebiscito e o Referendo serão realizados, "nos termos da Lei", sempre que houver solicitação de, no mínimo, 1% do eleitorado ou ainda por Resolução da Câmara Municipal, motivada por iniciativa de qualquer de seus membros ou do Prefeito Municipal.

Parágrafo Único: O cálculo do número de assinaturas, exigidas para preencher a exigência do caput desse artigo, será efetuado a partir do número de eleitores do município, distrito, região administrativa, bairro ou comunidade rural, dependendo da abrangência ou interesse da matéria.

Art.(*) O povo, através de Plebiscito e Referendo, poderá apreciar qualquer matéria, de âmbito municipal, ou ato do Poder Legislativo e Executivo, decidindo soberanamente sobre eles.

Art.(*) Qualquer Lei Municipal poderá ser vetada pelo povo, mediante a subscrição de, no mínimo, 5% do eleitorado

do município, distrito, região administrativa, bairro ou comunidade rural, dependendo da abrangência ou interesse da matéria.

Parágrafo Único (*): O veto a qualquer Lei Municipal deverá ser protocolado na Câmara Municipal até sessenta dias após sua promulgação, suspendendo seus efeitos e provocando, obrigatoriamente a realização de Referendo para decidir sobre a sua manutenção ou não.

Art.(*). Qualquer entidade representativa da sociedade civil, ou no mínimo, 1% do eleitorado poderá requerer ao Poder Executivo ou ao Poder Legislativo a realização de Audiência Pública para a prestação de esclarecimento sobre qualquer assunto de interesse público.

Parágrafo 1º (*): A Audiência Pública deverá ser concedida, obrigatoriamente, no prazo de trinta dias, ficando à disposição dos que a solicitaram todo e qualquer documento relacionado ao tema.

Parágrafo 2º (*): Cada entidade terá direito, no máximo, à realização de duas audiências públicas, anualmente, ficando a partir daí a critério da autoridade deferir ou não o pedido.

Art. É obrigatória a realização de Audiência Pública nos seguintes casos:

- I- Projeto de Licenciamento que provoque grande impacto ambiental, definido em lei;
- II- Atos que envolvam conservação ou modificação do patrimônio histórico, arquitetônico, artístico ou cultural do município;
- III- "Alteração na política de remuneração dos detentores de cargo eletivo";
- IV- Elaboração da proposta orçamentária e plano plurianual;
- V- Elaboração do Plano Diretor;
- VI- Elaboração ou alteração de legislação reguladora do uso e ocupação do solo.

Art. A Audiência Pública prevista no artigo anterior deverá ser divulgada em pelo menos dois órgãos da imprensa local, com, no mínimo, quinze dias de antecedência.

Art.(*). Além dos Conselhos previstos nessa Lei Orgânica poderão ser constituídos Conselhos Populares, com base territorial, compostos por membros eleitos pela população.

Parágrafo Único (*): Poderão ser organizados conselhos por bairro, vila, região administrativa, distrito, etc., cabendo aos próprios moradores estabelecerem a abrangência territorial do Conselho.

Art.(*). É competência dos Conselhos Populares territoriais:

- I- Fiscalizar a execução do orçamento e dos demais

- atos da Administração e encaminhar suas conclusões ao Prefeito e à Câmara Municipal;
- II- Aprovar as diretrizes do planejamento local, propostas pelo Poder Público;
 - III- Encaminhar representações ao Prefeito e à Câmara Municipal a respeito das questões relacionadas com o interesse da população local.

Art. (*) Lei específica regulamentará o número de membros, os assuntos que serão matéria de deliberação, assim como a eleição e a duração do mandato dos conselhos.

Art. (*) Será constituído, nos termos da Lei, um Conselho Municipal, composto por:

- I- representantes eleitos pela população;
- II- representantes de entidades da sociedade civil.

Parágrafo Único (*): O Prefeito Municipal, o Vice-prefeito e os vereadores poderão participar das reuniões do Conselho Popular Municipal com direito à voz, mas sem direito a voto.

Art. (*) O Conselho Municipal, sem prejuízo de outras atribuições que venham a ser definidas em Lei complementar, deverá opinar sobre os casos em que é obrigatória a realização de Audiência Pública.

Parágrafo Único (*): Aos Conselhos Municipais cabe ainda:

- I- Convocar "ex-officio" audiências públicas;
- II- Determinar a realização de consultas populares;
- III- Determinar a instalação de placas informativas em obras ou prédios públicos determinando quais informações devem conter, observando o disposto na Legislação;
- IV- Outros atos que envolvam a informação popular.

Art. (*) Aos Conselhos Populares territoriais e aos Conselhos Municipais serão franqueados o acesso a toda documentação e informação sobre qualquer ato, fato ou projeto da administração.

Inclua-se, no anteprojeto, onde couber:

Art. (*) Qualquer lei municipal poderá ser vetada pelo povo, mediante a subscrição de, no mínimo, 10% do eleitorado do município.

Parágrafo Único (*): O veto a qualquer Lei Municipal deverá ser protocolado na Câmara Municipal, até sessenta dias após sua publicação, suspendendo seus efeitos e provocando, obrigatoriamente a realização de Referendo para decidir sobre sua manutenção ou não.

Inclua-se, no Capítulo da Administração Pública do Anteprojeto:

Art. O serviço de transporte coletivo, se adotado o regime de concessão ou permissão, "será prestado por três empresas, no mínimo", sendo proibido o monopólio de fato.

.....

VII - Emissão e venda pública e constante de passes, sem prazo de validade.

Inclua-se, no Capítulo reservado à Organização do Poder Executivo o que se segue:

Art. (*) Será constituído, nos termos da Lei, um Conselho Popular do Município, composto por membros indicados pelos vários setores da sociedade civil, que terá funções consultivas, fiscalizadoras e deliberativas.

Parágrafo Único (*): Os Conselhos Populares poderão convocar Audiências Públicas, determinar instalação de placas informativas em obras e prédios públicos e tomar providências no sentido de garantir a informação popular.

OBSERVAÇÃO: Os artigos e parágrafos marcados com asterisco e os trechos entre aspas indicam exatamente o que foi suprimido nas votações da Constituinte Municipal; não constando, portanto, na Lei Orgânica de São José.

* * * * *

ANEXO 3

EMENDAS CONSIDERADAS PELO MOVIMENTO COMO NEGATIVAS OU POSITIVAS EM RELAÇÃO AOS INTERESSES POPULARES

(Classificadas por assunto)

- (A) = emendas aprovadas
(R) = emendas rejeitadas

SAÚDE

Emendas Negativas

- 01-(A)-Suprime a obrigatoriedade da destinação de 15% do Orçamento do Município para a área de saúde
02-(A)-Suprime a obrigação de qualquer novo serviço passar pela aprovação do SUS (Sistema Único de Saúde).

PROMOÇÃO SOCIAL

Emendas Negativas

- 03-(A)-Suprime o artigo que dava às creches um caráter social com atendimento interdisciplinar, ou seja, com caráter de promoção social, educação, psicologia, saúde etc.
04-(A)-Suprime o artigo que garantia tratamento especial para idosos que fossem vítimas de violência física e psíquica

PARTICIPAÇÃO POPULAR

Emendas Negativas

- 05-(A)-Retira a Audiência Pública e Conselhos Populares do rol da soberania popular.
06-(A)-Restringe a possibilidade da participação de entidades da sociedade civil na Administração Pública.
07-(A)-Elimina a possibilidade de entidades populares usarem a palavra no Plenário da Câmara Municipal.
08-(A)-Elimina a possibilidade de se realizar a Audiência Pública a pedido de entidades.
09-(A)-Restringe o poder do Plebiscito. Pelo texto original, qualquer matéria poderia ser decidida soberanamente pelos eleitores do município.

- 10-(A)-Impede a população de um bairro ou do município de solicitar a instalação de uma comissão de investigação para averiguar irregularidades no Poder Público.
- 11-(A)-Impede a população de um bairro ou comunidade rural de apresentar diretamente projeto de lei de seu interesse específico.
- 12-(A)-Suprime o artigo que previa a existência do Conselho Orçamentário Municipal, que seria uma forma de a população influir na decisão sobre os gastos públicos.
- 13 e 14-(A)-As duas emendas impediam a eleição direta dos subprefeitos dos distritos.

Emendas Positivas

- 15-(R)-Garante à população o direito de falar na tribuna da Câmara Municipal, durante a votação de projetos de interesse da comunidade.
- 16-(A)-Prevê a criação do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos Humanos
- 17-(R)-Coloca como atribuição do Prefeito a obrigatoriedade de fornecer informações à Câmara Municipal, aos Conselhos Populares, Associações de Bairros, entidades de classe e sindicatos
- 18-(R)-Estabelece a possibilidade de a população vetar, através de 5% dos eleitores, qualquer Lei Municipal, devendo o veto ser mantido ou não pela Câmara e Executivo.
- 19-(R)-Estabelece a possibilidade de a população vetar, através de 10% dos eleitores, qualquer Lei Municipal, devendo o veto ser mantido ou não pela população através de Plebiscito

HABITAÇÃO

Emendas Negativas

- 20-(A)-Suprime o artigo que previa a urbanização e regularização das favelas e áreas mais pobres; a participação das entidades populares na elaboração da política urbana; a eliminação de barreiras físicas para facilitar a locomoção de deficientes físicos.
- 21-(A)-Suprime a expressão "cujo valor da prestação não deverá ultrapassar 15% de renda familiar" de artigo que trata dos planos de financiamento da habitação.
- 22-(A)-Suprime os parágrafos de artigos que estabeleciam a necessidade, para a venda de terrenos e prédios públicos, da concordância dos moradores do bairro atingido.
- 23 e 24-(A)-Emendas no mesmo sentido acima
- 25-(A)-Suprime o artigo que garantia a colocação de

infra-estrutura (esgoto, água, luz etc.) nas favelas e bairros, independentemente de regularização oficial.

Emendas Positivas

- 26-(R)-Estabelece a regularização, urbanização e legalização de áreas ocupadas por população de baixa renda.
- 27-(R)-Cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano com a participação de entidades populares, sindicatos e poder público.
- 28-(R)-Prevê a discussão do Plano Diretor com entidades da sociedade civil
- 29-(A)-Colocava como objetivo do Município garantir condições de moradia e transporte para a população.
- 30-(R)-Indicava que no Orçamento do Município deveria ser prevista uma verba para habitação.

SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

Emendas Negativas

- 31-(A)-Suprime artigo que garantia piso de, no mínimo, dois salários mínimos para os servidores municipais.
- 32-(A)-Suprime parágrafo de artigo que garantia o acesso à creche, através de transporte gratuito, para as servidoras que trabalhem em locais onde não há creches.
- 33-(A)-Suprime artigo que restringia a contratação de trabalho temporário na administração pública para casos de extrema necessidade.
- 34-(R)-Suprime artigo que previa a incorporação de gratificação recebida pelo servidor durante dois anos consecutivos ou cinco anos alternados.

Emendas Positivas

- 35-(R)-Colocava como atribuição da Câmara Municipal a aprovação do Quadro de Cargos e Funções na administração.
- 36-(R)-Estabelece a reintegração dos diretores do Sindicato dos Servidores que foram demitidos.
- 37-(A)-Estabelece a aplicação de imposto progressivo para áreas não utilizadas (Habitação).
- 38-(R)-Prevê a estabilidade no emprego de servidor público concursado.
- 39-(R)-Estabelece o piso salarial para os servidores conforme índice do DIEESE.
- 40-(R)-Assegura o reajuste salarial dos servidores públicos em índice pelo menos igual à inflação.

TRANSPORTE COLETIVO

Emendas Negativas

- 41-(A)-Suprime artigo que assegurava meia passagem para o trabalhador que recebe até um salário mínimo.
- 42-(A)-Suprime artigo que previa a existência de uma comissão permanente na Câmara Municipal que teria a tarefa de controlar o serviço de transporte coletivo.
- 43-(A)-Suprime parágrafo de artigo que previa que a Câmara Municipal deveria decidir sobre a tarifa de transporte coletivo, juntamente com o Poder Executivo.
- 44-(A)-Suprime parágrafos de artigo que obrigava o Poder Público a operar diretamente o serviço de transporte coletivo.
- 45-(A)-Suprime artigo que dava à Câmara Municipal competência para apreciar a política municipal de transporte coletivo e o plano viário municipal.
- 46-(A)-Suprime inciso de artigo que garantia o direito da população ir de bairro a bairro pagando uma única tarifa, através do sistema integrado de transporte coletivo.
- 47-(A)-Suprime inciso de artigo que garantia a circulação de ônibus 24 horas por dia.
- 48-(A)-Suprime inciso de artigo que garantia a operação do serviço de transporte coletivo por, no mínimo, três empresas de ônibus.
- 49-(A)-Suprime inciso de artigo que garantia condições dignas de trabalho para motoristas e cobradores (jornada de seis horas, local adequado para as refeições etc.).
- 50-(A)-Acaba com a obrigatoriedade de se enviar à Câmara Municipal os cálculos usados para definir os reajustes das tarifas de ônibus.
- 51-(A)-Suprime o artigo que garantia a existência de um Fundo Municipal de Transporte Coletivo com o objetivo de garantir tarifas mais baratas.

Emendas Positivas

- 52-(R)-Garante a prestação de serviço coletivo diretamente pela prefeitura.
- 53-(R)-Garante que o reajuste das tarifas de ônibus não poderia ser realizado dez dias após a publicação do decreto de reajuste .
- 54-(R)-Garante que as reuniões do Conselho Municipal de Transporte deveriam ser abertas à população e seus trabalhos deveriam ser amplamente divulgados.
- 55-(R)-Prevê a criação de uma empresa municipal de transporte coletivo.
- 56-(R)-Proíbe o monopólio do serviço de transporte

- coletivo por uma só empresa de ônibus.
- 57-(R)-Propõe a estatização progressiva do transporte coletivo sob controle de um Conselho Popular.
- 58-(R)-Determina que o reajuste da tarifa do transporte coletivo não poderia ser maior que a inflação do período.

* * * * *

ANEXO 4

CAPÍTULO III DO TÍTULO I DA LEI ORGÂNICA DE SÃO JOSÉ

"DA PARTICIPAÇÃO POPULAR"

Artigo 9 - Todo poder é naturalmente privativo do povo, que o exercerá de forma direta ou através de seus representantes eleitos.

Artigo 10 - A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal, pelo voto direto e secreto com igual valor para todos e mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa legislativa popular.

Artigo 11 - O plebiscito e o referendo serão realizados, nos termos da lei complementar, mediante decisão da Câmara Municipal, motivada por iniciativa de um terço de seus membros, do Prefeito Municipal ou de, pelo menos, um por cento do eleitorado do Município, do distrito ou subdistrito, segundo o interesse ou abrangência da proposta.

Artigo 12 - É garantida a participação popular nas decisões do Município, no aperfeiçoamento democrático de suas instituições e na fiscalização de seus órgãos, que se dará através de audiências públicas, conselhos populares e demais formas previstas em lei.

Artigo 13 - Poderão ser criados conselhos populares, autônomos e independentes, com objetivos específicos, composição e competência definidos em lei.

Artigo 14 - Aos conselhos populares será franqueado o acesso a toda documentação e informação sobre qualquer ato, fato ou projeto da administração.

Artigo 15 - A Câmara Municipal garantirá às entidades legalmente constituídas ou reconhecidas como representantes de interesses de segmentos da sociedade e aos partidos políticos o direito de pronunciar-se verbalmente nas audiências públicas, em reuniões das comissões parlamentares, com a institucionalização da tribuna popular, sempre que se tratar de assunto diretamente ligado às suas áreas de atuação.

Artigo 16 - É obrigatória a realização de audiência pública nos seguintes casos:

- I - projeto de licenciamento que provoque impacto ambiental, definido em lei;
- II- atos que envolvam conservação ou modificação do patrimônio histórico, arquitetônico, artístico ou cultural do Município;
- III- elaboração da proposta orçamentária e plano plurianual;
- IV- elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;
- V - elaboração ou alteração de legislação reguladora do uso e ocupação do solo.

Parágrafo Único: A audiência pública, prevista neste artigo, deverá ser divulgada com, no mínimo, quinze dias de antecedência, em, pelo menos, dois órgãos da imprensa local.

Artigo 17 - Todo cidadão tem o direito de requerer informações sobre os atos da Administração Municipal.

Artigo 18 - É direito de qualquer cidadão, seja diretamente ou através de entidade legalmente constituída ou partido político, denunciar às instituições competentes a prática, por empresas concessionárias de serviços públicos, de atos lesivos aos direitos dos usuários, cabendo ao Poder Público apurar sua veracidade e aplicar as sanções cabíveis.

Artigo 19 - O desrespeito aos direitos do cidadão e à soberania popular, além de poder consubstanciar crime passível de punição pela legislação federal, será também considerado infração político-administrativa, sujeitando os seus responsáveis à destituição do cargo público ou do mandato eletivo, e as outras penalidades legais.

Artigo 20 - É assegurado, na forma da lei ordinária, às entidades constituídas e aos partidos políticos, o direito de participar do processo de elaboração das diretrizes orçamentárias, do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e do plano plurianual.

* * * * *

I ENCONTRO

Constituinte Municipal

e

PARTICIPAÇÃO POPULAR

com

Plínio Arruda Sampaio, deputado Federal Constituinte.

Carlinhos Almeida, vereador de SJCampos

DIA 1º DE OUTUBRO (DOMINGO)

ESCOLA DA VILA TESOURO - 15 HORAS

Promoção:

SACOBAM (Sociedade Amigos do JD Copacabana, Brasília e Maracana)

AMOPAS (Associação dos Moradores do Palmeira S. Jose)
Jornal "Coisas Nossas".



PROGRAMAÇÃO DO ENCONTRO

- Constituinte Federal e a Transição
- Constituinte Estadual
- Participação Popular nos processos Constituintes
- O momento Político atual
- A futura Lei Orgânica do Município (Constituição Municipal) e a Participação Popular

Veja como chegar ao local:

Local: EEPSPG "Juvenal Machado de Araujo"

Rua: Vicente Celestino, 150 - Vila Tesouro

Vias de Acesso: Rodovia Presidente Dutra Km 147

ZONA LESTE (entrada no trevo da Petrobrás)

Av. Juscelino Kubitschek

Rua Barbacena

Pontos de Referência: Praça Assis Chateaubriand

(Pça da Igreja do Rosário)

Depósito Bandeirantes

informações: VEREADOR CARLINHOS ALMEIDA-PT

CÂMARA MUNICIPAL - PÇA AFONSO PENA, 29

FONE 22.6566 R.32 - SJCAMPOS-SP

BOLETINS INFORMATIVOS DO MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA
CONSTITUINTE MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

LEVANTA POVO

BOLETIM DO MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR
NA CONSTITUINTE MUNICIPAL

" O Povo de São José faz a Lei "

MUITOS INTERESSES ESTÃO EM JOGO

OS VEREADORES IRÃO VOTAR, DURANTE O MÊS DE MARÇO, O PROJETO DEFINITIVO DAS LEIS MUNICIPAIS DA NOSSA CIDADE

Os vereadores têm até o final do mês de março para votar todo o novo projeto da LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, que é a CONSTITUIÇÃO DA NOSSA CIDADE.

Esta votação vai ser feita em cima de um projeto já existente, feito por várias comissões dos próprios vereadores, com su gestões de alguns sindicatos, sociedade dos amigos de bairros e deste movimento de participação popular na Constituinte.

CHEGOU A HORA DA ONÇA BEBER ÁGUA

Ao ver que o projeto que vai entrar em votação não está de acordo com os seus interesses, muitos empresários e poderosos da cidade caíram em cima de alguns vereadores, para que estes colocassem remendos (emendas) no documento.

Uma verdadeira fábrica de emendas foi montada. Se a população da cidade não ficar em cima dos vereadores, nossas leis municipais vão ficar pior do que aquelas que foram feitas no tempo dos militares. Elas irão servir apenas aos interesses das grandes empreiteiras, empresários de ônibus, grandes construtoras, donos de escolas, hospitais e clínicas particulares, etc.

É preciso que a população acompanhe cada lance das discussões, pressione os vereadores e venha assistir as sessões de Câmara.

**NÃO VAMOS FICAR PARADOS !
VAMOS DEFENDER OS INTERESSES DA MAIORIA !
VENHA ATÉ A CÂMARA MUNICIPAL. PARTICIPE !**

ENTENDA COMO VAI FUNCIONAR A VOTAÇÃO E PARTICIPE

As votações das novas leis vão acontecer à partir do dia 6 de março, na CÂMARA MUNICIPAL, à tarde e à noite, todos os dias.

Uma das nossas primeiras reivindicações é que o presidente da Câmara, Jairo Pintos, divulgue um calendário com os dias e horários em que cada assunto vai ser votado, para que a população possa acompanhar.

Reúna seus vizinhos, colegas de serviço ou de escola, grupos de oração, círculos bíblicos, grupos de amigos de bairro ou sindicato e venha para as reuniões.

VEJA ALGUNS ASSUNTOS QUE SERÃO VOTADOS

O projeto que vai entrar em votação garante alguns direitos para a população que alguns vereadores, testas de ferro, querem derrubar. Entre esses direitos, destacamos:

- Que o serviço de transporte na cidade seja feito pelo menos por 3 empresas de ônibus, com donos diferentes, para que haja concorrência e melhore o atendimento;
- Que o serviço de saúde do município seja controlado por um Conselho Municipal, eleito, composto por representantes da prefeitura, dos trabalhadores do setor de saúde e pela própria população interessada;
- Que a população de toda a cidade ou de um bairro possa decidir, através do voto, se concorda que a prefeitura possa, por exemplo, vender os terrenos públicos existentes na cidade ou naquele bairro.

POPULAÇÃO VAI DAR NOTAS AOS VEREADORES

O Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte montou uma COMISSÃO, com a participação de representantes de bairros, sindicatos, estudantes, aposentados, entidades sociais e pessoas de destaque na defesa dos interesses da população, para acompanhar o voto de cada vereador neste mês de março.

Outras entidades e movimentos serão convidados a participar desta COMISSÃO, que dará notas aos vereadores, sendo que o resultado desta votação será publicado, para toda a população tomar conhecimento.

LEVANTA POVO

BOLETIM DO MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR
NA CONSTITUINTE MUNICIPAL nº 02

" O Povo de São José faz a Lei "

NO BALANÇO DA PRIMEIRA SEMANA

MAIORIA DOS VEREADORES DECEPCIONAM

O comportamento da maioria dos vereadores decepcionou os cidadãos e os representantes do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte, que estiveram na Câmara, nesta primeira semana de votação das novas leis municipais.

Apesar do empenho de alguns vereadores, a maioria, infelizmente, votou sempre contra os interesses da população e obedeceu às ordens de um representante do prefeito, que não sai de dentro do local de votação.

O MAU EXEMPLO DO PRESIDENTE JAIRO PINTOS

O vereador Jairo Pintos, presidente da Câmara, foi um dos campeões dos projetos contra o povo durante a semana.

Tudo o que diz respeito ao direito da população poder fiscalizar os atos do prefeito e dos vereadores e poder decidir sobre o que é melhor para a maioria, ele procurou cortar da nova lei.

Veja este exemplo:

O projeto de lei que estava em votação dava direito que a população de um determinado bairro pudesse decidir pelo voto o que é melhor para aquele bairro, caso haja dúvida sobre qualquer questão.

O vereador Jairo Pintos propôs que se retirasse o artigo que dava esse direito à população, dizendo que era impossível separar um bairro dos outros, na hora de fazer a votação.

ESSES VEREADORES VOTARAM SEMPRE CONTRA O POVO

Dos vereadores que estiveram presentes na Câmara ' nesta semana, votaram sempre contra os interesses da população as seguintes pessoas: Aheð, Cyborg, Jairo Pintos Romancini, Miguel Assis, Pedro Bala, José Carlos Paulino (substituindo o vereador Santos Neves).

Esses vereadores são sérios candidatos a tirar NOTA ZERO, no final do mês, caso não reconheçam seus erros daqui para a frente.

SANTOS NEVES PISOU NA BOLA

Temos que lamentar a ausência do vereador Santos Neves, que entrou com atestado médico, se afastando por 15 dias de votações.

Além de estar recebendo salários, sabemos que ele tem participado de outras atividades políticas na cidade, deixando assim de mostrar de que lado ele está.

Esperamos que ele volte e fique do lado do povo !

O PREFEITO É CONTRA A DEMOCRACIA

Estranhamos a presença direta dentro da Câmara, durante as votações e discussões, do Secretário do Prefeito Eduardo Antunes de Moura (Dudu), que recebe seu salário ' da prefeitura, para ficar fazendo pressão em cima dos vereadores, passando inclusive pitos em alguns, quando votam contra os interesses do prefeito.

A ESPERANÇA É A ÚLTIMA QUE MORRE

As votações vão continuar, até o final do mês. Muitos capítulos ainda vão ser votados, como os da saúde, educação, do idoso, etc.

Esperamos que os vereadores compreendam que o prefeito muda, os vereadores mudam e o espírito maior desta Lei Orgânica sobreviverá, para o bem ou para o mal.

PARTICIPE

Venha para as reuniões na Câmara !

De segunda a sexta feira.

à tarde: das 15 às 18 horas

à noite: às 20 horas.

Lembre-se: "A LUTA FAZ A LEI"

LEVANTA POVO

BOLETIM DO MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR
NA CONSTITUINTE MUNICIPAL Nº 3

" O Povo de São José faz a Lei "

SAIU A NOVA CONSTITUIÇÃO MUNICIPAL

VEJA AS NOTAS DOS VEREADORES

O Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte Municipal acompanhou, desde outubro passado, o trabalho dos vereadores na Constituinte Municipal.

Como foi dito no primeiro boletim, nosso objetivo era procurar influir para que as leis votadas fossem as mais favoráveis possíveis para a maioria da população.

Assumimos também o compromisso de dar notas para os vereadores, conforme a participação de cada um, contra ou a favor dos interesses do povo.

CONFIRA OS RESULTADOS

VEREADOR	NOTA	VEREADOR	NOTA
Ahed Amin (PTB)	0,16	João Bosco (PC do B)	8,30
Amélia Omura (PT)	8,95	Jorley Amaral (PFL)	2,68
Toni Florestan (PRN)	1,15	Portela (sem partido)	5,39
Roberto Barbosa (PRN)	1,12	Romancini (PFL)	ZERO
Bastos (PMDB)	3,67	Lindonice Brito (PFL)	2,05
Edson Cyborg (PST)	0,21	Luiz Paulo (PSB)	9,60
Ernesto Gradella (PT)	DEZ	Miguel Assis (PTB)	0,37
Delgado (sem partido)	5,80	Miranda (sem partido)	DEZ
Florivaldo (sem partido)	4,87	Pedro Bala (PDS)	0,75
Itamar Cóprio (PMDB)	2,33	Livinho Veneziani (PFL)	ZERO
Jairo Pintos (PST)	0,46	J.Carlos Paulino (PTB)	0,31
Santos Neves (PSD)	2,81		

OS CRITÉRIOS USADOS PARA AS NOTAS

Os vereadores foram avaliados conforme votaram contra ou a favor, em assuntos como: Saúde, Promoção Social, Participação Popular, Habitação, Servidores Públicos e Transporte Coletivo.

Muitos artigos que eram do interesse do povo NÃO FORAM APROVADOS por causa dos vereadores que tiveram nota baixa. Veja alguns exemplos:

- O artigo que garantia um mínimo de 15% dos recursos municipais para a área de saúde;
- O artigo que dava direito à população de um bairro apresentar projetos de lei de seu interesse direto, através de abaixo assinado;
- O artigo que obrigava o prefeito a consultar a população de um determinado bairro, caso quisesse vender uma área ou prédio público, lá localizado;
- O artigo que obrigava a prefeitura ou a empresa de ônibus a divulgar os aumentos de passagens com 10 dias de antecedência.

ALGUNS VEREADORES NÃO GOSTARAM DO NOSSO MOVIMENTO

Alguns vereadores não gostaram, boicotaram e procuraram desmoralizar o nosso movimento. O presidente da Câmara, Jairo Pintos, apresentou até um requerimento, onde criticava a nossa existência.

Houve caso de vereadores que reagiram muito mal contra as notas recebidas.

Também, é bom que se diga, pudemos contar com o apoio e a compreensão de vários vereadores, mesmo de alguns que acabaram tirando notas baixas.

NOSSA MISSÃO ESTÁ CUMPRIDA

Cumprimos nossa missão, em mais essa batalha pela democracia e pelo direito à participação popular nos destinos da cidade e do país.

Esperamos encontrar muito mais gente do nosso lado, nas lutas que teremos pela frente.

São José dos Campos, maio de 1.990

CALENDÁRIO DA CONSTITUINTE MUNICIPAL.



A T E N Ç Ã O
PARA AS SEGUINTE DATAS:



TODAS AS TERÇAS-FEIRAS :

REUNIÃO DO MOVIMENTO PRO PARTICIPAÇÃO POPULAR, ABERTA À PARTICIPAÇÃO DE TODOS OS INTERESSADOS; ÀS 7:30 DA NOITE LOCAL: CASA DO MÉDICO (AV SÃO JOSE) Próximo ao Olímpio Catão (Centro)

*** DE 24 a 26 DE JANEIRO DE 90.**

- Apresentar Emendas Populares Qualificada, de autoria de vereadores e do Prefeito Municipal à Comissão de Sistematização.

*** DE 27 DE JANEIRO a 05 DE FEVEREIRO DE 90.**

- Discutir e votar as emendas apresentadas e elaborar o Projeto I da L.O.M.

*** DE 10 a 19 DE FEVEREIRO DE 90.**

- Apresentar Emendas Populares Qualificada, de autoria de Vereadores e do Prefeito Municipal ao Projeto I da L.O.M.

*** DE 01 a 15 DE MARÇO DE 90.**

- Leitura, Publicação e Votação do Projeto I da L.O.M.

*** ATÉ 25 DE MARÇO DE 90.**

- Apresentação de emendas redacionais e supressivas ao Projeto II da L.O.M.

*** DE 26 a 30 DE MARÇO DE 90.**

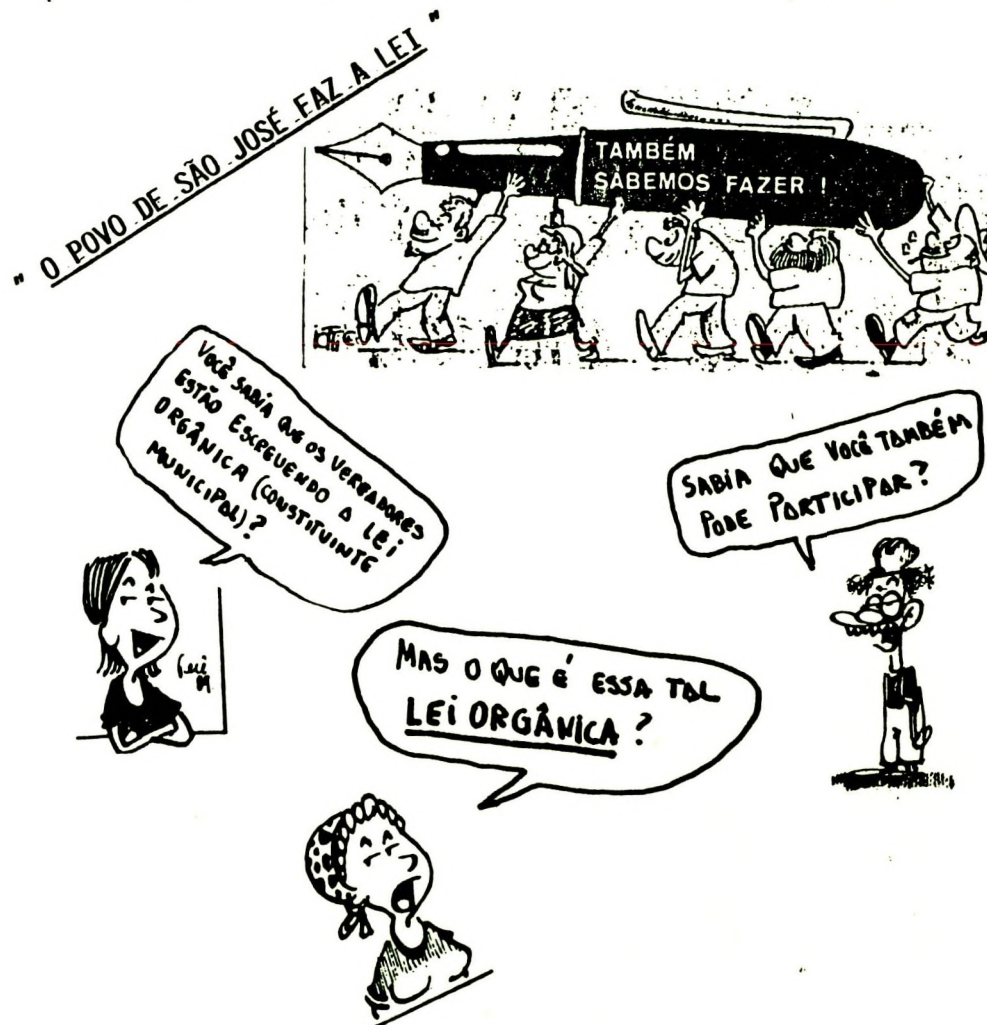
- Votação em 2º turno.

*** 05 DE ABRIL DE 90.**

- Sessão solene de promulgação.

COMPAREÇA ÀS VOTAÇÕES, PRINCIPALMENTE NOS DIAS DE 29/01 A 05/02 E DE 01 A 15 DE MARÇO: É UM DIREITO SEU !! PARTICIPE

MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE MUNICIPAL



É a Lei principal da cidade. Todas as outras Leis tem que respeitar a Lei Orgânica Municipal. Assim como a Constituição Estadual é a principal Lei do Estado e a Constituição Federal é a Lei maior do País. É bom saber que a L.O.M. não pode estar contra a Constituição Estadual e esta não pode contrariar a Constituição Federal.

QUAL O CONTEÚDO DE UMA LEI ORGÂNICA.

A Lei Orgânica vai conter princípios e normas gerais que deverão ser obedecidas no Município. Entre os diversos temas de que tratará estarão:

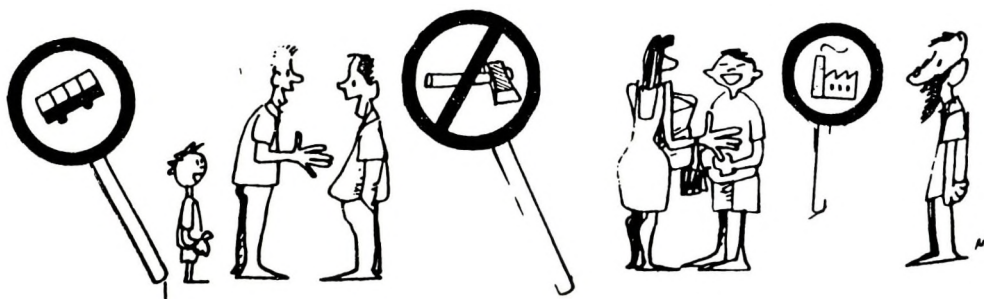
- 1) Deveres do Prefeito, funcionamento da Prefeitura, utilização dos terrenos, prédios e máquinas da Prefeitura, etc.
- 2) Organização da Câmara Municipal, deveres dos Vereadores, modo de votação das Leis, etc.
- 3) Direitos do Povo: educação, saúde, habitação, cultura, proteção ao menor e ao idoso, assistência ao deficiente físico, etc.
- 4) Direito ao Transporte Coletivo: normas gerais sobre o preço, a qualidade dos ônibus, os itinerários, etc.
- 5) Proteção ao Meio Ambiente (rios, matas, ar, etc.):
- 6) Participação do Povo nas decisões da Prefeitura e da Câmara de Vereadores.

O QUE NÃO É LEI ORGÂNICA MUNICIPAL.

Lei Orgânica não é Plano de Governo.

O Plano de Governo diz o que o Governo pretende realizar num determinado espaço de tempo. A Lei Orgânica estabelece como essas decisões devem ser tomadas, quem deve tomá-las, quem deve executá-las, fiscalizá-las, etc.

A Lei Orgânica estabelece as regras do jogo, os direitos e deveres da cidadania e do governo ao nível Municipal.



ENTIDADES QUE ESTÃO PATROCINANDO ESSE BOLETIM:

Sindicato dos Textéis
Sindicato dos Metalúrgicos
Sindicato da Alimentação

Sindicato dos Petroleiros
Sindicato dos Químicos

COMO PARTICIPAR.

No dia 19 de outubro de 89 várias entidades (Sindicatos de trabalhadores, Sabs, Ceps, vereadores, estudantes, etc.) se reuniram em Plenário para discutir a Participação Popular na Constituinte Municipal. E nesse mesmo dia criou-se o **MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE MUNICIPAL - O POVO DE SÃO JOSÉ FAZ A LEI**, com o objetivo de ser um canal da Participação Popular na Constituinte da cidade.

Reunimos várias vezes, propomos emendas ao Regimento Interno da Constituinte e estamos atentos ao Processo Constituinte e agora iremos coletar assinaturas para Emendas Populares qualificada para apresentá-las às Comissões Temáticas da Lei Orgânica.



PARTICIPE CONOSCO:

- * Coletando assinaturas,
- * Assinando as Emendas Populares,
- * Ajudando a divulgar os trabalhos;
- * Pressionando os vereadores para que aprovem as propostas populares,
- * Enfim, acompanhando todo o processo constituinte pelos meios de comunicação e especialmente indo até a Câmara Municipal participar das Sessões Constituintes.

Inclua-se no Regimento Interno da Constituinte Municipal, onde couber, os seguintes artigos:

art.... A Constituinte Municipal realizará seus trabalhos:

I. No recinto da Câmara Municipal de SJCampos;

II. Em qualquer local público (Escolas, Centros Comunitários, Sindicatos, Igrejas, etc.), desde que haja solicitação de, no mínimo, cinquenta eleitores e que a Sessão seja convocada com antecedência mínima de 72 horas (três dias).

par. único - Somente se realizarão fora do recinto da Câmara Municipal Sessões Especiais.

art. ... A Constituinte Municipal realizará Sessões Especiais com o objetivo de receber e discutir propostas de entidades e munícipes.

art. ... As Sessões Especiais serão realizadas sempre que houver deliberação do Plenário nesse sentido ou ainda quando solicitadas por, no mínimo cinquenta eleitores.

par. único - Deverá constar da solicitação prevista nesse artigo os temas que serão discutidos na Sessão Especial.

art. Os munícipes inscritos poderão fazer uso da palavra por duas vezes, durante a Sessão Especial, obedecendo os seguintes prazos:

I. 15 minutos para apresentação de propostas ou opinião sobre qualquer tema relativo à Lei Orgânica do Município;

II. 5 minutos para réplica após pronúncia do vereador.

par. 1º - A réplica prevista no inciso II somente será concedida se algum dos vereadores discordar das teses defendidas pelo munícipe ou dele solicitar esclarecimento.

par. 2º - A mesa fará inscrição dos munícipes que desejarem fazer uso da palavra durante os 15 primeiros minutos da Sessão Especial, -/ prorrogáveis por tais 15 minutos, por decisão do Plenário.

art.... A Mesa da Constituinte assegurará os seguintes prazos de defesa das emendas apresentadas ao Projeto de Constituição Municipal durante os debates em Plenário:

I. Aos Vereadores Constituintes, quinze minutos para cada matéria;

II. Aos representantes de órgãos, entidades ou agrupamentos de eleitores signatários de emenda popular, 15 (quinze) minutos para cada matéria.

§ único - É garantida a manifestação dos cidadãos presentes na galeria desde que não inviabilize o andamento dos trabalhos, e que não constitua ofensa moral a qualquer pessoa.

Justificativa

A soma dos esforços do Legislativo e da Comunidade certamente contribuirá para que se possa produzir uma Lei Orgânica adequada à nossa realidade.

Nos artigos acima, propomos:

- Que o Projeto de Lei Orgânica nasça de um processo rico de discussão, nas Comissões Teráticas. Esse processo deverá envolver, além dos senhores Vereadores, representantes da Comunidade e pessoas do povo.

- Que representantes populares possam defender, na Tribuna da Constituinte as Emendas que o povo apresentar.

Apresentamos, portanto, aos Senhores Vereadores uma proposta de Participação Popular na Constituinte Municipal como uma contribuição a essa discussão que é de maior importância para o Município.

art. ... As Comissões Teráticas são órgãos delegados e auxiliares do Plenário que terão como objetivo a elaboração do Projeto de Lei Orgânica do Município.

par. 1º - Todos os vereadores, à exceção do Presidente da Constituinte Municipal, deverão fazer parte das Comissões Teráticas na composição de titulares.

par. 2º - Os Vereadores terão direito a voz e voto em suas respectivas comissões, ficando assegurada a todos a participação, com direito a voz, nas demais.

art. ... Fica garantida a participação de vereadores de todos os Partidos na Comissão de Sistematização.

art. ... As Comissões Teráticas receberão propostas e sugestões parlamentares, de cidadãos, de entidades e da sociedade civil de forma geral, referente à matéria de sua competência, e no prazo de 25 dias a contar da data da publicação do ato de formação das mesmas.

§ único - As Comissões Teráticas e a Comissão de Sistematização farão audiências públicas no recinto de seu funcionamento, ou em qualquer outro local público que se houver por bem determinar, visando democratizar os trabalhos constituintes e garantindo a palavra às entidades e à sociedade civil.

art.... As Comissões Teráticas e a Comissão de Sistematização, durante os debates, assegurarão os seguintes prazos de defesa de propostas apresentadas:

II. Aos seus membros, quinze minutos para cada matéria;

II. Aos demais vereadores constituintes, dez minutos para cada matéria.

III. Aos representantes de órgãos, entidades ou agrupamentos de eleitores signatários de emenda popular, 15 (quinze) minutos para cada matéria.

par. 3º - Nas Sessões convocadas a partir da solicitação de 50 eleitores farão uso da palavra, prioritariamente, os munícipes que a subscreveram.

art. ... As Sessões serão sempre públicas.

art. ... As Votações serão sempre nominais, sendo vedada a votação secreta.

Das Emendas Populares

art. ... Fica assegurada, nos prazos estabelecidos neste Regimento a apresentação de Emendas subscritas por 300 eleitores residentes no município de SJCampos, em listas organizadas por, no mínimo 3 entidades representativas da Sociedade que se responsabilizam pela idoneidade das assinaturas.

par. único - As entidades que organizarem a lista de subscrições à Emenda deverão indicar o munícipe que fará a defesa das mesmas nos prazos regimentais.

art. ... Todas as Emendas Populares serão apreciadas pelo Plenário da Constituinte, exceto as que forer incorporadas pelas Comissões ao Projeto de Lei Orgânica do Município.

JUSTIFICATIVA

Os artigos propostos têm como objetivo incluir no Regimento Interno da Constituinte Municipal, mecanismos de Participação Popular no processo de elaboração da futura Lei Orgânica de SJCampos. As Sessões Especiais poderão aproximar mais o Legislativo do povo, servindo para popularizar o processo da Constituinte. As Emendas Populares constituem uma forma de Democracia Interna de muita importância.

" O POVO DE SÃO JOSÉ FAZ A LEI "

MOVIMENTO PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE MUNICIPAL.