

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC - SP

ANA LUCIA SANCHES

CONSELHO DE COMPROMISSO:  
Uma experiência de participação compartilhada  
Diadema/SP 2002/2009

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

SÃO PAULO

2009

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC - SP

ANA LUCIA SANCHES

CONSELHO DE COMPROMISSO:  
Uma experiência de participação compartilhada  
Diadema/SP 2002/2009

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob orientação da PROFESSORA DOUTORA MARIA LÚCIA CARVALHO DA SILVA

SÃO PAULO

2009

BANCA EXAMINADORA

---

---

---

---

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Prof. Dra. Maria Lúcia Carvalho da Silva, orientadora do conteúdo, da metodologia e do registro. Agradeço pela paciência e generosidade às minhas dificuldades no trajeto do Mestrado. Agradeço especialmente pela dedicação em fazer o melhor e em dedicar-se profundamente às tarefas de educadora e orientadora.

Agradeço ao meu marido Luizinho, pelo grande companheirismo deste período que se manifestou na dupla tarefa de pai e na dedicação em contribuir nas leituras e opiniões ;

Aos meus filhos, Guilherme e Sofia, luz da minha vida, e que pacientemente compreenderam a importância deste momento;

Aos meus pais Dionísio e Cotinha pelo amor de sempre e pelos ensinamentos: falados e vividos;

Aos meus irmãos, Paulina e Fábio, meus grandes amigos e companheiros nos momentos mais difíceis da vida;

À prefeitura de Diadema, pela riqueza participativa que me oportunizou na vivência como profissional e como estudante durante esta pesquisa;

Aos amigos e pessoas que contribuíram com as entrevistas, em especial do Prof. Carlos Kopcak, pela amizade e por acreditar na organização solidária e na esperança a que novos referenciais participativos venham ocorrer, a partir de vivências como as do Conselho de Compromisso.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior – CAPES

Aos Professores do Programa de Serviço Social

## LISTA DE SIGLAS

ABCD- Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano e Diadema  
ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais  
ACO – Ação Católica Operária  
AEIS – Área Especial de Interesse Social  
AMVAVC – Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia  
APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo  
ATTAC - Association pour la Taxation des Transactions pour l'Aide aux CAIS – Centro de Atenção Inclusão Social  
CBJP – Comissão Brasileira de Justiça e Paz  
CEBS – Comunidades Eclesiais de Base  
CITOYENS (Associação pela Tributação das Transações Financeiras para ajuda aos Cidadãos)  
CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil  
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar  
COP – Conselho de Orçamento Participativo  
CPN – Centro Público Nações  
CPP – Coordenação de Participação Popular  
CPTLO – Centro Público Thereza Lino de Oliveira  
CUT – Central Única dos Trabalhadores  
FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional  
FMS - Fórum Mundial Social  
FNPP – Frente Nacional de Participação Popular  
FPPP- Fórum Paulista de Participação Popular  
IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDI – Índice de Discrepância da distribuição dos Indicadores por variável entre os territórios  
IEX – Índice de Exclusão/Inclusão Social  
ILANUD - Instituto Latino-Americano das Nações Unidas  
IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

JOC – Juventude Operária Católica  
MDB – Movimento Democrático Brasileiro  
MEB - Movimento de Educação de Base  
MOVA - Movimento de Alfabetização  
MST – Movimento dos Sem Terra  
NPP- Núcleo de Participação Popular  
OP- Orçamento Participativo  
ONG – Organização Não Governamental  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
PBI – Padrão Básico de Inclusão  
PMD – Prefeitura Municipal de Diadema  
POLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PUC – Pontifícia Universidade Católica  
SEADE - Sistema Estadual de Análise de Dados  
SECEL – Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer  
TGCA - Taxa Geométrica de Crescimento Anual  
UBS – Unidade Básica de Saúde  
UNE – União Nacional dos Estudantes  
UNESCO - United Nations Education Social and Cultural Organization  
URB-AL – Urb – América Latina

## SUMÁRIO

Introdução.....	10
<b>Capítulo I – Aproximações conceituais básicas:</b> .....	19
1. Estado/Sociedade Civil e esfera pública.....	19
2. Democracia e participação .....	23
3. Educação Popular e Pedagogia da Gestão Democrática .....	29
<b>Capítulo II - Referenciais significativos do cenário brasileiro     de 1970 a 2000 .....</b>	<b>32</b>
1. Movimentos sociais 1970 a 2000 .....	32
2. A fundação do Partido dos Trabalhadores e o redesenho das forças políticas dos anos 1980 .....	37
3. As implicações da Constituição Federal de 1988 e Conselhos de co-gestão nos anos 1990 .....	38
4. Fórum Social Mundial e Frente Nacional de Participação Popular nos anos 2000.....	44
<b>Capítulo III – Dimensões históricas de participação em     Diadema/SP .....</b>	<b>55</b>
1. Caracterização geral de Diadema.....	55
2. Abordagem histórica de participação em Diadema/SP .....	65
<b>Capítulo IV – Os Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema     de Diadema/SP.....</b>	<b>78</b>
1. Conselhos de Compromisso e Programa Ação Compartilhada: proposta e organização .....	78
2. Conhecendo o Jd. Canhema: .....	88
2.1 Centro Público Thereza Lino;.....	92
2.2 Centro Público Nações; .....	98
2.3 Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia; .....	102
3. Vivências de participação compartilhadas: uma análise em processo .....	107
Considerações Finais .....	114
Referencias Bibliográficas .....	116
Anexos .....	124

**SANCHES, Ana Lucia Conselhos de Compromisso: Uma experiência de participação compartilhada – Diadema /SP - 2002/2009. São Paulo, 2009. Dissertação de Mestrado – Pontifícia Universidade Católica**

## RESUMO

A presente dissertação foi realizada com o objetivo de analisar a experiência dos Conselhos de Compromisso, inserida no Programa Ação Compartilhada, como uma alternativa de ressignificação da participação em Diadema-SP. Formulou-se como hipótese que a implementação dos Conselhos de Compromisso, ancorada na Educação Popular, representa um caminho solidário e educativo para a ressignificação da Participação no contexto da história da cultura participativa de Diadema. O objeto desta pesquisa constitui-se no estudo dos Conselhos de Compromisso em funcionamento no Jardim Canhema em Diadema, de 2002 a 2009, enquanto articuladores de novos sujeitos, moradores dos bairros, que se agregam para ações, e convivências solidárias no território. Os conceitos de referência adotados foram: sociedade civil, Estado ampliado, Esfera Pública, Democracia, Participação, Educação Popular e Pedagogia da Gestão Democrática. Foi realizada pesquisa bibliográfica e documental e o caráter da pesquisa foi qualitativo, com entrevistas semiestruturadas com nove sujeitos participantes dos Conselhos de Compromisso, além de Observação Participante. As reflexões da pesquisa sobre a construção da esfera pública demonstram que os Conselhos de Compromisso constituem novas experiências participativas, ao estabelecerem vínculos associativos, imbuídos de sentimento de pertença e solidariedade, através da Educação Popular e cotidianamente tecida nas relações entre sociedade civil e Estado em vivências democráticas.

**Palavras Chaves: Estado/Sociedade civil, Participação, Esfera Pública, Educação Popular e Pedagogia da Gestão Democrática**

**SANCHES, Ana Lucia - Councils Commitment: A shared experience of participation - Diadema / SP - 2002/2009. São Paulo, 2009. Master's Thesis - Catholic University**

#### ABSTRACT

This work was carried out to examine the experience of the Board of commitment, included in the Shared Action Program, as an alternative to reframe participation in Diadema, Brazil. Was formulated as a hypothesis that the implementation of the Board of commitment, rooted in popular education, represents a path of solidarity and education for the reclassification of Participation in the context of the history of participatory culture of Diadema. The object of this research is the study of the Councils commitment to running the Garden Canhema in Diadema, from 2002 to 2009, while articulating new subjects, residents of communities, which clump together for action, solidarity and conviviality in the territory. The terms of reference were adopted: civil society, state expanded, the Public Sphere, Democracy, Participation, Adult Education and Pedagogy of Democratic Management. Bibliographic search was performed and document the character of the research was qualitative, with semi-structured interviews conducted with nine subjects participating in the Councils of Commitment, and Participant Observation. The reflections of the research on the construction of the public sphere show that the Councils commitment to provide new experiences of participation, to establish associative links, imbued with a sense of belonging and solidarity, through the Adult Education and weaved in the daily relations between civil society and the State experiences democratic.

**Keywords: State / Civil Society, Participation, Public Sphere, Adult Education and Pedagogy of Democratic Management**

## INTRODUÇÃO

Ao longo da história pós anos 1980, se deu parte da construção da contemporânea democracia brasileira. Em especial, posteriormente à Constituição de 1988, que estabeleceu um novo marco sobre o entendimento de políticas públicas na corresponsabilidade da sociedade civil para elaboração, acompanhamento e fiscalização de ações em âmbito público.

As concepções teóricas e metodológicas que buscam compreender o campo democrático e participativo apontam que este período foi de reordenação do capitalismo no contexto de uma globalização neoliberal, e de mudança nas relações de produção e relações sociais.

Os resultados da globalização tiveram impactos mundiais e locais, como em Diadema, região metropolitana de São Paulo, chamada de ABCD, cidade construída a partir da cadeia produtiva das indústrias automobilísticas nos anos de 1960 e 1970, e no desencadeamento da migração, do campo para cidade.

A ocupação desordenada no município carregou consigo a falta de infraestrutura de uma população de 12 mil habitantes em 1957, no ano da emancipação, para 300 mil habitantes entre os anos de 1980 e 1990.

Apesar da região do ABCD abrigar a maior potencialidade econômica do Brasil, as condições sociais não acompanharam o desenvolvimento do lucro e do capital. Assim nos anos de 1980, Diadema era caracterizada como uma cidade de favelas, que não apresentava alternativas para a grande camada empobrecida da população do município e, concomitantemente, oportunizava a organização de diferentes segmentos sociais na busca de uma cidade com melhores condições de vida.

Neste período, a região do ABCD, foi palco da maior mobilização de trabalhadores pós ditadura militar, nas greves dos metalúrgicos iniciada em 1976 com a greve da Indústria de Caminhões Scania e que levou milhares de trabalhadores a outras greves culminando na criação do novo sindicalismo, do Partido dos Trabalhadores(1981) e da organização da Central Única de Trabalhadores(1983).

Diadema acompanhou intimamente este forte movimento sindical com apoio da organização de base da Igreja Católica. Outros movimentos sociais eclodiram no município a partir de diferentes reivindicações por melhorias urbanas.

Resultado desta erupção social foi a vitória eleitoral do PT e a intensa organização social deste período. Este processo elegeu um operário no comando municipal, contrapondo-se a uma elite tradicional. A história do Partido dos Trabalhadores e do governo de Diadema se confundem pós-eleição do prefeito Gilson Menezes em 1982.

A construção de mecanismos de participação torna-se referência na elaboração de políticas municipais, o lugar onde a política se configurava não estava mais no paço municipal. Institui-se um novo formato de gestão incluindo a população na discussão, elaboração e acompanhamento público das ações de governo.

O Estado modificou-se e constituiu-se em embrião de muitas práticas participativas exitosas. Este formato realimentou outras gestões democráticas populares 26 anos após a conquista do PT em 1983.

Esta história foi vivenciada por mim, e até o momento como militante do Partido dos Trabalhadores e educadora no município de Diadema, e, desde 2002, como coordenadora de programas de educação popular na Secretaria de Educação da Prefeitura Municipal.

O estudo que aqui apresentamos, refere-se ao município de Diadema, palco de lutas dos movimentos sociais e de experiências inovadoras de gestão pública participativa.

A este cenário, muitas experiências participativas foram possíveis, condicionadas a cada momento histórico que Diadema viveu.

A partir dos anos 2000, o município de Diadema, apesar de suas estruturas participativas, se ressentiu da crise econômica dos anos 1990, que no ABCD expulsou trabalhadores da indústria formal e produziu uma massa de desempregados e trabalhadores informais.

Além disso, começou a enfrentar um cenário de enfraquecimento participativo dos movimentos sociais e de outras organizações da sociedade civil, bem como o impacto

local da mudança do perfil da Igreja Católica, que se afastou do modelo Pastoral e de CEBs, para uma ação preferencialmente doutrinária.

Nesta conjuntura é convidado a assumir a Secretaria Municipal de Educação, o Professor Carlos Kopcak, pelo então prefeito José de Filippi Jr. A figura de Kopcak, traz em sua história a valorização da participação como um novo caminho educativo educador. Neste sentido, Kopcak propõe o resgate da educação popular como estimuladora para prática participativa. A este objetivo, concebeu o Programa Ação Compartilhada baseado nos princípios de Paulo Freire a partir de uma pedagogia que fortalece os vínculos emancipatórios.

A concretização do Programa Ação Compartilhada, se materializou através dos Conselhos de Compromisso, nos diferentes territórios do município, tendo em vista o fortalecimento de uma educação coletiva, comprometida com a melhoria da qualidade de vida e com a revifação da participação, presente na cultura histórica de Diadema.

A experiência dos Conselhos de Compromisso oferece elementos para análise de como a política pública tem dialogado com a temática da participação, tendo em vista a necessidade de sua contínua dinamização.

Esta pesquisa visa contribuir para o Programa de Pós graduação em Serviço Social, na linha de pesquisa “Política Social: Estado, Movimentos Sociais e Associativismo Civil”, inserida na área de concentração “Políticas Sociais e Movimentos Sociais”, e refletir sobre a cultura política democrática e participativa enquanto centralidade de gestões participativas.

A escolha do tema deste estudo, baseou-se nas premissas conceituais e vivências da pesquisadora na construção dos Conselhos de Compromisso, que levaram a pergunta norteadora do estudo:

“Os Conselhos de Compromisso representam para seus sujeitos, uma ressignificação da participação no município de Diadema-SP?”

A partir desta indagação, formulou-se como hipótese que a implementação dos Conselhos de Compromisso ancorada na Educação Popular representa na atualidade um caminho solidário e educativo para a ressignificação da Participação no contexto da

história da cultura participativa de Diadema.

Deste modo, constitui objeto desta pesquisa o estudo dos Conselhos de Compromisso em funcionamento em Diadema, de 2002 a 2009, enquanto articuladores de novos sujeitos, moradores dos bairros, que se agregam para ações, e convivências solidárias no território.

Construiu-se como objetivo geral, analisar a experiência dos Conselhos de Compromisso, como uma alternativa de ressignificação da participação em Diadema-SP.

A partir desta proposição, desdobram-se do objetivo geral os seguintes objetivos específicos:

- Conhecer a proposta da experiência dos Conselhos de Compromisso-Diadema-SP;
- Conhecer o processo de implementação da experiência dos Conselhos de Compromisso na região norte, no Jardim Canhema de Diadema-SP;
- Analisar limites e possibilidades da ressignificação da participação por meio dos Conselhos de Compromisso;
- Estudar e analisar o processo participativo, que repousa nos conceitos de sociedade civil, Estado ampliado, Esfera Pública, Democracia, Participação, Educação Popular e Pedagogia da Gestão Democrática. O estudo destes conceitos fundamentou-se em autores como: Carlos Nelson Coutinho, Luiz Eduardo Wanderley, Boaventura Souza Santos, Elenaldo Teixeira, Rosangela Paz e Pedro Pontual, entre outros.

A natureza desta investigação é de caráter qualitativo, seguindo os pressupostos de Chizzotti(2003):

*“representam uma ação transdisciplinar e que implica em uma partilha densa com pessoas, fatos, locais que constituem objetos de pesquisa para extrair deste convívio os dados significativos”.*

A metodologia utilizada compreendeu no seu desenvolvimento três passos ou momentos articuladores, a saber:

- Levantamento Bibliográfico: Produção acadêmica nas áreas do Serviço Social, Ciências Sociais e Políticas e principalmente da PUC-SP;
- Pesquisa Documental: Nas seguintes fontes: Secretaria de Governo nos arquivos relacionados ao Orçamento Participativo de Diadema e dos Conselhos Municipais de Co-gestão e relatório URBAL –Projeto “instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza”; relatório URBAL “Participação voluntária no planejamento, execução e controle social do Orçamento Participativo; Secretaria de Educação nos relatórios de atividades do Programa Ação Compartilhada, documentos internos referentes ao Programa Ação Compartilhada Secretaria de Cultura: no Centro de Memória de Diadema em fotos e documentos;
- Pesquisa de campo:
  - o primeiro procedimento foi a construção de critérios para escolha dos territórios da pesquisa dos Conselhos de Compromisso a serem pesquisados;
  - o segundo procedimento foi a definição de critérios para escolha dos sujeitos:
    - participar do Conselho de Compromisso;
    - abranger diferentes faixas etárias e ambos sexos;
    - representar diferentes funções dos Conselhos de Compromisso;
    - ter diferentes vivências na história de construção da participação popular em Diadema;

A partir do critério da escolha do território, foi definida a Região Norte e dentro dela o Jardim Canhema, pela sua história de lutas e de conquistas nos anos posteriores a 1970.

Foram selecionados todos os Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema, que compuseram no decorrer da história espaços de luta e de cidadania:

**Centro Público Thereza Lino de Oliveira** –Antigo Centro Comunitário Jd. Santa Rita, que nos anos de 1970, foi construído, mantido e organizado pela população local, e representou um forte espaço de mobilização social. Funcionou como aglutinador de lutas por saúde e infra estrutura urbana(asfalto, iluminação etc). Posteriormente como creche comunitária, programas de educação popular e esportiva. Foi entregue à Prefeitura no ano de 2002; Os sujeitos escolhidos foram:

- Maria Helena Lima da Silva, coordenadora do Centro Público, 25 anos, foi articuladora cultural do Programa Ação Compartilhada a partir de 2006, trabalhando com Teatro Comunitário e Contação de Histórias;
- Maria Rejane Diniz Oliveira, 47 anos, doméstica, mora no bairro há 30 anos e acompanha toda a história da Associação e do Centro Público desde o início. Participou da primeira reunião do Conselho de Compromisso, e desde então é Conselheira de Compromisso;
- Janaína Bezerra da Silva, 34 anos, do lar e artesã, mora no bairro há 15 anos e veio para Diadema após se casar. Há 02 anos multiplicadora comunitária no Centro Público Thereza Lino de Oliveira em artesanato;

**Centro Público Nações**, Antiga Sociedade Amigos de Bairro do Jardim das Nações, foi o aglutinador das mobilizações por melhorias urbanas: asfalto, esgoto, escola pública e transporte; Foi entregue à Prefeitura em 2004. Os sujeitos escolhidos foram:

- Elaine de Oliveira, 36 anos – Coordenadora do Centro Público Nações(de 2004 a 2008); coordenou a implementação do Conselho de Compromisso; atualmente trabalha na Secretaria de Educação. Foi membro do Conselho de Compromisso da Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia e multiplicadora de Biblioteca Comunitária na mesma entidade até 2004.
- Paulo Rodrigues da Costa, 57 anos - Conselheiro de Compromisso desde 2004; aposentado, morador do bairro a 50 anos, membro do Conselho de Compromisso desde sua implantação.

**Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia**, antiga favela que abrigou um dos mais combativos movimentos de moradia de Diadema, e que se constituiu juridicamente como Associação em 2002. Os sujeitos escolhidos foram:

- Durben Elane Silva, 57 anos– Aposentada, coordenadora da Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia e principal liderança do movimento de moradia, coordenou nos anos de 1970 e 1980 o movimento de favelas da região;
- Evangelina Gize Gonçalves de Castro, 39 anos, multiplicadora comunitária de artesanato e Conselheira de Compromisso desde 2004;

A técnica utilizada para a pesquisa foi entrevista semiestruturada, com base no roteiro previamente estabelecido com três tópicos:

- A história do sujeito no bairro;
- As práticas dos Conselhos de Compromisso;
- Os limites e possibilidades de ressignificação, face ao processo de participação em Diadema-SP ;

Além destes sujeitos do Jardim Canhema, foi entrevistado o proponente do Programa Ação Compartilhada e dos Conselhos de Compromisso, Professor Carlos Carmelo Kopcak, e a atual coordenadora do Programa Ação Compartilhada, responsável pelos Conselhos de Compromisso, Cíntia de Cássia Correia Gomes.

Carlos Kopcak, 64 anos, tem sua história construída na zona leste de São Paulo, junto à projetos de educação.

Trabalhou no município de São Paulo, no governo da prefeita Luiza Erundina, na equipe do MOVA, Movimento de Alfabetização, foi presidente da Fundação Florestan Fernandes nos anos de 1993 a 1996 e 2001 em Diadema, coordenando a formação profissional; diretor de educação de jovens e adultos no município de Santo André de 1997 a 2000, presidente da Fundação Florestan Fernandes em 2001 e secretário de Educação de 2002 a 2004. Em 2005 foi diretor de relações externas da Prefeitura de Diadema, de 2006 a 2007 secretário executivo da Agência da Cooperação de Municípios Brasileiros e em 2008, diretor da agência de Saneamento de Diadema – SANED onde coordenou o Programa Meu Ambiente.

Cíntia Gomes, 23 anos é pedagoga com especialização em Educação Infantil e atual coordenadora do programa Ação Compartilhada da Secretaria de Educação de Diadema.

Ambos responderam ao roteiro abaixo:

- Como entende os Conselhos de Compromisso e sua relevância;
- Os limites e possibilidades dos Conselhos de Compromisso face ao processo de participação;

Desta maneira, foram 9 os sujeitos entrevistados na pesquisa.

Outra técnica da pesquisa foi a observação participante da pesquisadora, a partir de nossa vivência militante e profissional em Diadema. Para tal, utilizamos o caderno de campo para anotações durante todos os momentos da pesquisa.

As entrevistas foram realizadas em 2 semanas, compreendendo os seguintes procedimentos: realizados contacto telefônico para efetuar o convite à entrevista; visita à residência dos sujeitos apresentando o objeto e o roteiro da pesquisa; realização das entrevistas; algumas nas residências dos sujeitos, outras no Centro Público.

Para as entrevistas foi utilizado o gravador. As falas foram transcritas e foi dado o consentimento pelos sujeitos para a utilização dos dados coletados.

Em seguida, as falas das entrevistas, foram organizadas em uma planilha, na qual puderam ser considerados todos os aspectos contidos no roteiro, tendo em vista facilitar a análise e interpretação dos mesmos.

A partir da planilha, foram construídas as seguintes unidades de análise que se conectam:

- O caráter educativo solidário do Conselho de Compromisso que visa, oportuniza e fortalece a construção de vivências de vínculos entre o Conselho, o bairro, a cidade e os sujeitos, na fertilização da participação; vivificando a cultura participativa local.
- O Conselho de Compromisso como alternativa de ressignificação da participação em Diadema, no cenário contemporâneo;

A Dissertação está estruturada em quatro capítulos:

**Capítulo I - Participação: bases conceituais** – no qual são abordados os conceitos de Estado e sociedade civil, espaço público, democracia, e gestão democrática participativa;

**Capítulo II – Participação no cenário contemporâneo brasileiro** - que compreende antecedentes significativos: dos anos 1980 e 1990; e os referencias significativos dos anos 2000.

**Capítulo III – Participação em Diadema SP** - com a caracterização geral do município; a construção do processo de participação popular e da gestão democrática participativa de Diadema, os Conselho de Compromisso: proposta e organização;

**Capítulo IV – Os Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema de Diadema-** que contém as reflexões e análise dos dados da pesquisa relativos aos Conselhos de Compromisso como alternativa contemporânea com ressonância na cultura participativa e na gestão democrática participativa.

As considerações finais enfatizam principais resultados da pesquisa em seus limites e possibilidades.

## **CAPÍTULO I**

### **APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS BÁSICAS**

No estudo dos Conselhos de Compromisso de Diadema, foram adotados como conceitos básicos: relação entre Estado e Sociedade Civil na construção da esfera pública, relação entre democracia e construção da participação, e educação popular como componente fundamental da pedagogia da gestão democrática.

Para compreender estes conceitos, alguns autores foram referência: como Carlos Nelson Coutinho, na interpretação de Gramsci, Luiz Eduardo Wanderley no entendimento da esfera pública, Norberto Bobbio, Boaventura de Sousa Santos, Leonardo Avritzer no estudo sobre democracia e democratização, Elenaldo Teixeira e Rosangela Paz na reflexão sobre Participação, e as contribuições de Paulo Freire e Pedro Pontual nas relações entre a Educação Popular e a Pedagogia da Gestão Democrática.

#### **1. ESTADO/SOCIEDADE CIVIL E ESFERA PÚBLICA**

No Brasil o marco legal da Constituição Federal de 1988 delimitou um formato de relação entre sociedade civil e Estado, demarcando território de diálogo em diferentes campos de atuação, garantindo ao cidadão espaço de partilha do poder institucional, até então somente nas mãos do Estado.

Neste Estudo, tomamos como referência o livro de Carlos Nelson Coutinho “COUTINHO, C. *Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político*” a fim de apresentar a concepção de Gramsci sobre Estado e sociedade civil, conceitos presentes no modelo de participação de Diadema.

O pensamento marxista fundamenta seu conceito de centralidade das relações sociais nas relações de produção. Gramsci rediscute o papel da sociedade civil na centralidade das relações sociais propondo uma relação equilibrada entre a sociedade política e a sociedade civil.

Na teoria gramsciana revolução concebe a visão ampliada de Estado nas chamadas "sociedades ocidentais", onde há uma relação equilibrada entre a sociedade política e a sociedade civil, e a luta de classes têm como terreno decisivo os aparelhos privados de

hegemonia, na medida em que visa à obtenção da direção político-ideológica e do consenso.

Nesta perspectiva, trata-se de um Estado ampliado, ou seja, a superestrutura como junção de duas esferas: a primeira, a sociedade política (Estado-coerção): formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos coercitivos ou repressivos de Estado, controlados pelas burocracias. Por meio da sociedade política, as classes exercem sempre uma ditadura, uma dominação mediante coerção; a segunda esfera, a sociedade civil (Estado ético): organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo as escolas, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, os meios de comunicação etc. No âmbito e por meio da sociedade civil, as classes buscam exercer sua hegemonia (buscam ganhar aliados para suas posições mediante a direção política e o consenso). Os seus portadores materiais são os "aparelhos privados de hegemonia", organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política. Como a sociedade civil pertence ao Estado ampliado, ela seria estatal em sentido amplo.

Conforme Carlos Nelson Coutinho, Gramsci conceitua "sociedade civil" como portadora material da figura social da hegemonia, como esfera de mediação entre a infra-estrutura econômica e o Estado em sentido restrito.

Gramsci entende que a sociedade civil pertence ao momento da superestrutura e não ao da estrutura, pois retira a sociedade civil da estrutura econômica e a integra à superestrutura. Assim, a sociedade civil já não é, como em Marx, o momento das relações econômicas, mas das relações ideoculturais e políticas.

A superestrutura em Gramsci não se esgota na sociedade civil, pois é igual à sociedade política mais a sociedade civil, ou hegemonia reforçada pela coerção. É a sociedade política que desenvolve as funções de ditadura, coerção e dominação, por meio dos aparelhos coercitivos e repressivos, enquanto a sociedade civil tem as funções de hegemonia, consenso e direção, mediante os aparelhos privados de hegemonia. Para Gramsci, a sociedade política e sociedade civil formam um "par conceitual" que marca uma "unidade na diversidade".

Quando cunha o conceito de sociedade civil, Gramsci se afasta terminologicamente de Marx e se aproxima, de certo modo, de Hegel, que situava a sociedade civil entre a família e o Estado.

Assim o elemento básico para interpretação articulada do sistema conceitual gramsciano é o reconhecimento de que a sociedade civil se movimenta entre a estrutura e a superestrutura, assim os aspectos econômicos, políticos, e culturais dialogam em seus processos.

Vários autores<sup>1</sup> têm se debruçado sobre a compreensão da construção do “Público”. Denominação que remonta vários conceitos que inicia um novo olhar sobre a sociedade civil e Estado. O conceito apresentado por Luiz Wandereley(1996), apresenta alguns elementos centrais:

- *a universalidade*, a possibilidade de acesso de todos aos bens e serviços públicos e, reciprocamente, a capacidade dos poderes públicos de oferecê-los em condições satisfatórias a todos;
- *a publicidade* – eliminação do segredo burocrático e transparência na atuação, ou seja, dar informação verdadeira a toda a sociedade a respeito das atividades estatais;
- *o controle social*- a ser exercido por todos os setores sociais sobre o Estado e institucionalizado por normas conhecidas e legitimadas
- *a democratização da sociedade civil* – base para a democratização do Estado.

No contexto da Grécia antiga, o espaço público estava ligado à praça pública, lugar de debate entre os cidadãos e os temas relativos ao governo da cidade. Se diferenciava do espaço privado(domicílio) e do econômico, garantindo neste momento um lugar de ‘diálogo’ entre os cidadãos na melhor condução da localidade.

Ao longo do tempo o conceito de ‘público’ passa por alterações conceituais, quando se aproxima da idéia de publicização.

A esfera pública, que consideramos neste estudo está relacionada nas relações entre Estado/Sociedade Civil, resultado do processo de interlocução e decisão públicas, onde o público não se reduz ao estatal, nem o Estado é capaz de representar o interesse público.

---

<sup>1</sup> Entre outros autores, ver Hannah Arendt, Habermans, Boaventura Souza Santos, Raquel Raichelis.

O conceito de publicização proposto por Wanderley(2006), aponta para um movimento de novos cenários entre os sujeitos das ações públicas, na direção de uma nova institucionalidade, que implica a criação de espaços públicos, nos quais sujeitos sociais investidos de representatividade social possam disputar lugares de reconhecimento político de suas demandas. Envolve novas formas de articulação entre o Estado e sociedade civil em que interesses coletivos possam ser explicitados e confrontados.

A esfera pública precisa ser construída. Ela não se constitui no interior do Estado e da sociedade civil e nas instâncias de poder, apresentando uma nova esfera, em um novo processo de interlocução e decisão públicas.

Na análise de Wanderley(1996), quebram-se as polaridades existentes e se constroem relações co-participes da esfera pública em sua visão mais ampla, onde os cidadãos constroem coletivamente as ações públicas.

A esfera pública é concebida como inerente à democracia, cujo princípio organizativo está investido de liberdade e contém dimensões políticas e culturais.

Para Wanderley e Raichellis(2004), existem algumas categorias que orientam a análise do significado de público e de esfera pública:

- Visibilidade social – transparência das ações governamentais e dos diferentes atores sociais;
- Controle social – acesso da sociedade civil aos mecanismos de decisões da sociedade política;
- Representação de interesses coletivos – constituição de sujeitos políticos ativos, mediadores de demandas coletivas;
- Cultura pública – enfrentamento a cultura privatista, construir mediações sócio-políticas de interesses públicos;
- Democratização – ampliação de fóruns de espaços que permitem incorporar novos sujeitos sociais como portadores de direitos legítimos; implica no convívio conflito/consenso.

A esfera pública ocorre quando Estado e Sociedade Civil estão mobilizados para sua efetivação. A participação é uma ação necessária para garantir a articulação da democracia.

## **2. DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO**

O conceito de democracia reporta à experiência vivida na Grécia clássica. Atenas é considerada por muitos o berço da democracia, introduzindo este conceito como resultado da decisão de uma maioria.

Em Ágora todos aqueles que eram considerados cidadãos podiam participar, e lá eram tomadas as principais decisões públicas.

Entre os séculos XV a XVII, cresce na Europa a formação de parlamentos, representados por cidadãos eleitos para representar determinadas parcelas da sociedade. É dessa escolha que nasce a idéia de democracia representativa.

O século XX inicia com a percepção de que não bastava mais pensar em representação de determinados segmentos sociais no poder. A idéia de que deveria votar quem tinha algo a perder - sob o aspecto econômico - foi paulatinamente deixada de lado.

Passava a vigorar o sentimento de que todos os cidadãos podem contribuir para a construção do poder, e isso significa dizer que nenhuma pessoa deve ser isentada do voto. Surge a idéia do sufrágio universal. A mulher passa a fazer parte da política, assim como os cidadãos das classes pobres. Atravessamos grande parte do século XX sob a crença de que a forma representativa, desde que assegurada a liberdade de participação de todos os cidadãos, era "ideal" para contemplar o conceito de democracia.

Bobbio(2005) compreendia como democracia um processo sempre em transformação. Como uma relação que tem duas vertentes: a primeira focada ao ritual mecânico de sucessivas eleições, enquanto que a outra vivida na sua amplitude.

O processo democrático está vinculado simultaneamente ao direito e ao poder, que representam na sua formulação o mesmo peso na demonstração de forças. Ambos oferecem legitimidade ao outro. Somente o poder cria o direito, e só ao direito cabe limitar o poder.

O conceito de democracia, em Bobbio(2005), trata-se de um conjunto de regras que estabelece quem está autorizado a tomar decisões coletivas e quais são os seus procedimentos. A regra de que a democracia é o regime da maioria.

Bobbio considera o bom governo àquele que age em função do bem comum e não do seu exclusivo interesse, e se move através de leis estabelecidas, claras para todos, e não por determinações arbitrárias.

Boaventura Sousa Santos em seu livro, “Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa”(2005) apresenta um estudo sobre democracia participativa e democracia representativa.

A democracia representativa apresenta o princípio da coexistência, implica em convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentos, organização administrativa e variação de desenho institucional.

A democracia participativa implica uma articulação mais profunda entre as relações Estado e sociedade civil.

A democracia participativa pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento, e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia.

Para Rosangela Paz(2004) é importante diferenciar: participação – instrumental e participação – estratégica. O conceito de participação instrumental favorece a uma participação parcial e que não garante a legitimidade da sociedade sobre as reais decisões. A participação estratégica é entendida como legítima, pois inclui a pressão popular autônoma na disputa de determinado local em determinado tempo. A desigualdade social propiciou um distanciamento da vida pública no sentido de que os interlocutores ou representantes estavam vinculados à interesses de classes distintas e que historicamente a representação das classes populares, aproximou-se sempre de interesses econômicos. O objetivo é associar ao processo de fortalecimento da democracia local formas de renovação cultural ligadas a uma nova institucionalidade política que recoloca na pauta democrática a participação de todos.

As novas modalidades participativas se efetivam por construções e experimentos de novas democracias, algumas radicalizando propondo novos paradigmas, outras dialogando e buscando caminhos de coexistência entre a democracia direta e a representativa.

No Brasil, a persistência de um comportamento não-democrático das elites políticas, segue estratégias patrimonialistas ou corporativistas, dificultando um pacto social. O que leva a supor a existência de uma cultura política que se mantém ao longo do autoritarismo, sugerindo um entendimento da democratização como um processo mais longo de transformação da cultura política e das relações Estado-sociedade.

Para Avritzer(1996), as teorias da transição para a democracia trabalham com um conceito da democracia como ausência de autoritarismo. Tal conceito baseia-se na idéia que a presença ou a ausência de certos elementos em uma determinada ordem política pode ser empiricamente constatada e, conseqüentemente, servir de fundamento para a determinação do tipo de regime prevalente. As teorias da transição deixam de problematizar a forma como os diferentes atores políticos incorporam a institucionalidade vigente.

Para Avritzer a realização de eleições ou a existência de Constituição de direitos é tão importante quanto analisar a atitude dos sujeitos sociais em relação a esses atributos. Segundo ele é necessário perceber que existe um hiato entre a existência formal de instituições e a incorporação da democracia às práticas vivenciadas no cotidiano.

Segundo o autor, existe uma cultura política não-democrática que se entrelaça com a institucionalidade democrática. As práticas dominantes, não são puramente democráticas nem puramente autoritárias. Pode-se, portanto, supor a existência de duas culturas políticas e apontar a disputa entre elas no interior do sistema político, na medida em que certos atores defendem a operação de instituições como o governo, o judiciário e a polícia à margem da institucionalidade democrática.

A democratização não pode constituir a simples restauração da ação política sem coerção. Ela deve envolver, de acordo com Avritzer, o aprendizado da negociação. A democratização consiste na combinação entre a livre operação do sistema político e a compreensão do significado atribuído pelos atores políticos à democracia. Esse

significado implica diferentes concepções acerca da publicidade, tolerância, importância de estratégias de negociação e importância da normatividade democrática.

Segundo Avritzer(1996), o ‘repertório da ação social’ é o processo pelo qual as formas de conexão entre os indivíduos se modificam e precisam ser aprendidas por aqueles que interagem no interior do Estado e da economia.

A democratização deixa de ser abordada como fenômeno relacionado exclusivamente com as instituições políticas e passa para o terreno das formas de ação social que garantiriam a democracia ao longo de um processo de modernização societária.

Entender a participação como processo implica perceber a contínua relação entre os diversos atores que são partes, o Estado e outras instituições políticas e a própria sociedade, como um todo.

A democracia se materializa na participação, este é o conceito utilizado por Elenaldo Teixeira, no Livro “O Local e o Global – Limites e desafios da participação cidadã”(2001), que aponta as diferenças entre os conceitos de participação social, participação popular e participação cidadã, embora todos esses conceitos compreendam a participação como dimensão política, e correspondem a complexas e contraditórias relações, bem como exigem determinadas condições ao Estado, aos atores, às condições estruturais e de cultura política que podem favorecê-la ou dificultá-la.

O conceito de participação cidadã é entendido em Teixeira(2001), como um processo complexo e contraditório de relação entre sociedade civil, Estado e mercado. Neste processo, os atores redefinem seus papéis no fortalecimento da sociedade civil, através da atuação organizada dos indivíduos, grupos, associações, tendo em vista, de um lado, a assunção de deveres e responsabilidades políticas e, do outro lado, a criação e exercício de direitos, no controle social do Estado e do Mercado em função de parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos. Concebe-se a sociedade civil como autônoma, porém, em estreita relação com o Estado e mercado e auto limitada, no sentido de que não busca substituí-los em suas funções próprias, e estabelece para si regras e procedimentos que evitem a corporativização dos interesses e os particularismos.

A participação cidadã na visão de Teixeira(2001), utiliza se não apenas de mecanismos institucionais já disponíveis ou a serem criados, mas os articula com outros mecanismos e canais que se legitimam pelo processo social. Busca a responsabilização política e jurídica dos mandatários, o controle social e transparência das decisões (prestação de contas, debate público), tornando mais freqüentes e eficazes certos instrumentos de participação semidireta (plebiscito, referendo, iniciativa popular de projeto de lei, democratização dos partidos).

A participação cidadã não se esgota na figura do Estado, mas busca uma regulação do mercado, compatível com os interesses do conjunto da sociedade com uma lógica de desenvolvimento sustentável. São compreendidos nos diferentes interesses em um processo de debate público e de negociação. Representa novas formas de propriedade e de gestão dos recursos econômicos já em curso em várias sociedades, ainda que de forma não generalizada (autogestão, co gestão, cooperativização, propriedade pública não estatal, economia social, etc.)

A participação cidadã distingue-se da participação social e comunitária, na medida em que não busca realizar funções próprias do Estado como prestação de serviços. Não é foco de sua ação a mera participação em grupos ou associações para defesa de interesses específicos ou simples expressão de identidades.

Embora essencialmente política, na medida em que se constitui uma atividade pública, e de interação com o Estado e outros atores, distingue se da atividade política *stricto sensu* uma vez que se sustenta na sociedade civil e não se reduz aos mecanismos institucionais.

Se diferencia também da expressão participação popular, muito utilizada para apreender a ação desenvolvida pelos movimentos populares, sobretudo os urbanos, nas últimas décadas, prioritariamente de caráter reivindicativo, ou de protestos.

Na visão de Teixeira(2001), a participação popular aparece tendo o Estado como grande parte de seu enfrentamento e sem nenhuma relação com o conceito institucional.

Especialmente, a expressão Participação Popular, foi cunhada em termos de privilegiar os segmentos sociais mais explorados, principalmente urbanos (trabalhadores,

favelados, desempregados), em detrimento de setores sociais de classe média, (intelectuais, empresários) também considerados por alguns como oposição liberal.

Ainda em Teixeira(2001), a expressão Participação Popular tem sido usada também por governos e organismos internacionais para envolver segmentos dominados da população em projetos e políticas governamentais, e na sua análise em estratégia de privatizar certas atribuições conferidas ao Estado.

Um exemplo do uso da expressão pelo Banco Mundial é a Participação Popular, no sentido de reduzir custos e dar maior eficácia aos investimentos, a indefinição do termo “popular”, o caráter populista e de massa que se lhe tem atribuído, deturpam pois o sentido que muitos dos atores sociais tem procurado dar à expressão, na perspectiva de construir uma cidadania .

O conceito de participação cidadã coloca em cena, de acordo com Teixeira(2001), dois elementos contraditórios, presentes na política:

- o “fazer ou tomar parte”, por indivíduos, grupos, organizações que expressam interesses, identidades -espaço para heterogeneidade, diversidade, pluralidade;
- o elemento cidadania, no sentido cívico cujas dimensões de universalidade, generalidade, igualdade de direitos, responsabilidades e deveres se procura enfatizar. A dimensão cívica vincula-se à idéia dos deveres e responsabilidades, à propensão ao comportamento solidário, inclusive em relação àqueles que, pelas condições econômico sociais, se encontram excluídos do exercício dos direitos, do “direito a ter direitos”.

No conceito de Teixeira:

*“a participação cidadã é o processo social em construção, com demandas específicas de grupos sociais, expressas e debatidas nos espaços públicos e não reivindicadas nos gabinetes de poder, articulando-se com reivindicações coletivas e gerais, combinando o uso de mecanismos institucionais com sociais, inventados no cotidiano das lutas, e superando a já clássica dicotomia entre representação e participação”(2001, P. 32,33)*

A participação cidadã para Pedro Pontual é elemento substantivo para possibilitar efetivamente uma ampliação da base democrática de controle social sobre as ações do Estado. Estas práticas participativas geradas da sociedade civil incentivadas pelo Estado criam uma força capaz de alterar a relação entre ambos os atores.

O resultado desta relação é um novo cenário público entre a prática dos que participam e aos que executam, onde se constrói uma nova formulação democrática, chamada por Pontual de cidadania ativa.

O exercício de participação nesta relação entre o privado e o estatal caminha para a publicização do Estado e desestatização da sociedade. Tais práticas, desenvolvidas, sobretudo no âmbito dos espaços de poder local, buscam a superação de uma visão da relação Estado/Sociedade Civil em uma compreensão mais dinâmica de relações de interdependência combinadas com o reconhecimento da especificidade e autonomia de cada ator.

### **3. EDUCAÇÃO POPULAR**

As relações entre Participação e Educação se articulam na Educação Popular. Nas concepções de Paulo Freire de Educação Popular, constitui-se de uma teoria de conhecimento referenciada na realidade, com metodologias incentivadoras da participação e ao empoderamento das pessoas, valorizando sua dimensão coletiva, com conteúdos e técnicas de avaliação processual, permeada por uma base política estimuladora de transformações sociais e orientada por anseios humanos de liberdade, justiça, igualdade e felicidade.

Para Paulo Freire, a participação na Educação Popular representa o processo pelo qual as camadas populares se empoderam de conhecimentos e valores humanistas, e tornam-se capazes de questionar e buscar a transformação social coletivamente.

Paulo Freire Considera que a Educação Popular, volta-se para as camadas excluídas de pertencimento social, econômico, cultural e político proporcionando-lhes oportunidade de reconhecimento da sua história e da realidade em que vivem na busca de superação da opressão no sentido da conquista da liberdade, paternalismo, manipulação e invasão cultural.

Pedro Pontual(2005) imbricando nas concepções de Educação Popular de Paulo Freire, considera a importância de se desenvolver uma *Pedagogia da Gestão Democrática*, valorizando os processos constitutivos da Participação Social.

Segundo Pontual, as experiências participativas em curso no Brasil têm demonstrado que não se apresenta suficiente a criação dos espaços e canais de participação, sendo necessário criar mecanismos para que a participação ocorra, capacitando os diversos sujeitos da sociedade civil e Estado para o exercício de uma nova prática de gestão pública democrática.

De acordo com Pontual, há necessidade de se construir

*“(...)uma prática pedagógica planejada capaz de orientar o necessário processo de mudança de atitudes, valores, mentalidades, comportamentos, procedimentos, tanto por parte da população como daqueles que estão no interior do aparelho estatal” Pontual(2005 p.92)*

Para Pontual(2005) a gestão democrática pode possibilitar que os atores da sociedade civil e do governo adquiram novas forças no exercício da democracia, da cidadania ativa, na revitalização das esferas públicas e na construção de uma nova cultura política.

Nesta visão de Pedagogia da Gestão Democrática, Pontual destaca como elementos estratégicos para a efetivação da esfera pública: priorizar a democracia direta, estimular práticas de co-gestão, trabalhar o sentido do público, exercer a cidadania ativa, buscar desenvolver a autonomia da população, para exercer associativamente o controle sobre governos e resolver pacificamente e democraticamente os conflitos, desenvolver a capacidade de diálogo entre governo e sociedade civil a dialogar e reconhecer legitimidade no outro, democratizar conhecimentos técnicos-políticos que ampliam a capacidade dos cidadãos, ampliar os conhecimentos sobre o território (bairro/cidade/região) e seus diversos elementos de identidade, desenvolver a auto-estima, motivação pessoal para participação em ações coletivas.

A relevância da Pedagogia da Gestão Democrática, apresentada por Pontual tem potencialidades de ressignificar a Participação, Poder local e novas relações entre Estado e sociedade civil.

*“(…)sobre a necessidade estratégica de democratizar a democracia, aponta a prioridade de discutir os novos paradigmas da educação popular em resposta a duas grandes tarefas do momento: promover processos efetivos de inclusão social e fortalecer práticas de democracia participativa como condições para um desenvolvimento integral, inclusivo, com equidade e sustentável de nossas sociedades.”(Pontual 2005,p.96)*

As aproximações acima expostas revelam que os conceitos de referencia deste estudo, constituem uma constelação de concepções que se articula entre Estado e Sociedade Civil, no processo de democracia participativa tecendo a construção da esfera pública, mediada pela pedagogia da gestão democrática.

## **CAPÍTULO II**

### **REFERENCIAIS SIGNIFICATIVOS DO CENÁRIO BRASILEIRO DE 1970 A 2000**

A democracia no Brasil tem sido estruturada nas contradições da sua própria história. A segunda metade do século passado o país vivenciou um Estado burocrático e autoritário e transitou para um processo de redemocratização política e social, iniciando pelas garantias civis e eleitorais, ao compartilhamento de poder.

A esperança proveniente da anistia e a força emergente do movimento sindical e social do final dos anos 1970 emergiram para o fortalecimento do processo de democratização, em especial posteriormente a Constituição de 1988.

Este período é considerado marcante na relação de forças dos interesses do capital e da sociedade civil, possibilitando conquistas no campo social e político.

Torna-se importante entender os principais fatos e sujeitos do cenário participativo entre os anos de 1970 e 2000. Consideramos relevantes fatos que marcaram este fim de milênio e influenciaram na organização social e política da sociedade, e se apresentaram em seu tempo, protagonistas em âmbito nacional. Para isso destacamos: os movimentos sociais dos anos 1970 e 1980, a fundação do Partido dos Trabalhadores, como referencia de organização social e participativa dos anos 1980; a Constituição Federal de 1988 e as gestões democráticas populares que demarcam um novo formato de participação nos anos 1990; o Fórum Mundial Social e da Frente Nacional de Participação Popular como referencias de construção de redes oportunizando novos sentidos da participação nos anos 2000.

Este contexto, em nosso entendimento, contribuiu para a compreensão do redesenho democrático em curso, como referenciais significativos à Diadema e aos Conselhos de Compromisso.

#### **1. MOVIMENTOS SOCIAIS**

Para compreender o cenário da sociedade civil e em especial dos movimentos sociais, se faz necessário um sobrevôo dos anos 1960 a 1990, quando o Brasil migrou da truculência do regime militar para busca da soberania popular.

Neste trajeto muitos movimentos lutaram pela igualdade de direitos no campo econômico, social, político e cultural.

A partir de 1964 todas as forças contrárias ao regime militar sofreram progressivamente um processo de desarticulação. Levando à clandestinidade muitos agrupamentos políticos que enfrentou a violência da ditadura e suas irreparáveis conseqüências à história brasileira.

A primeira metade dos anos 1970 foi marcada pelo pior período de repressão conhecido como anos de chumbo, caracterizado pela prisão, tortura e morte de militantes de esquerda.

Concomitantemente à linha dura do regime militar, o milagre econômico atingiu altos índices de desenvolvimento econômico, e muitos trabalhadores migraram do campo para a cidade, gerando um contingente social à margem dos direitos básicos. Começam a eclodir movimentos reivindicativos por melhorias urbanas.

Maria da Glória Gohn(1996), considera que no período do Presidente Ernesto Geisel inicia um processo sutil de distensão, que se desdobra na abertura lenta e gradual do regime.

O MDB(Movimento Democrático Brasileiro) ganha força com candidatos populares, se fortalece no final dos anos 1970 e a ARENA(Aliança Renovadora Nacional) mantém o braço político e os interesses do governo militar.

Em 1979, com o advento da anistia, retornam ao país muitos defensores da democracia e militantes de esquerda, que fortalecem as organizações sociais em curso.

Cresce neste período a força da Igreja Católica, comprometida com interesses sociais. Iniciada após o Concílio Vaticano II e em Medellín na Colômbia em 1968 sistematizou a versão latino-americana para a participação da Igreja no meio popular, e surgiu o termo Comunidades Cristãs de Base. Dez anos depois, em Puebla, reafirmou-se a opção

preferencial pelos pobres. O cristão passou a ser definido como aquele que luta contra as injustiças sociais.

As CEBs(Comunidades Eclesiais de Base) surgiram como parte da nova política pastoral da Igreja Católica no Brasil e na América Latina, aproximando a profecia missionária às contradições sociais da vida do povo.

Com apoio da Igreja Católica nos bairros populares, se intensifica a organização de diferentes movimentos locais: a retomada das sociedades amigos de bairro e associações de moradores, lutavam por creches, saúde, habitação, transporte, legalização de loteamentos clandestinos, educação, saneamento básico etc.

Foi um período onde eclodem nas periferias os movimentos reivindicativos na busca da qualidade de vida urbana.

*“O período de 1975 a 1982 corresponde a um dos mais ricos da história do país no que diz respeito a lutas, movimentos e, sobretudo, projetos para o país. (...)Havia também a crença da força do povo, das camadas populares, quando organizadas, para realizarem mudanças históricas que outros grupos sociais não tinham conseguido realizar no passado. Os moradores das periferias, das favelas dos cortiços e outros submundos saem da penumbra e das páginas policiais para se tornarem os depositários das esperanças de ser novos atores históricos, sujeitos de processos de libertação e de transformação social”(GOHN,2003p.113 e 114).*

Maria da Glória Gohn(2003), assinala que nos anos 1980 caracterizou-se pelo fortalecimento movimentos sociais e a oportunidade da superação de reivindicações isoladas para formas mais amplas das demandas com maior politização.

Neste período se caracterizou pelos movimentos sindicais de diferentes categorias, greves gerais, a criação do movimento dos Sem Terra, do Movimento de favelas, etc em articulação no âmbito regional, estadual e nacional.

Porém o marco de mobilização social nesta década foi o período de transição democrática, quando novos atores incorporam a cena política nacional.

No campo sindical, cresce a força dos trabalhadores, que reconquistam sua organização. Foram greves específicas e gerais, com destaque aos trabalhadores metalúrgicos do ABCD, que incluíram à cena política a eficácia do movimento operário, denominado como Novo Sindicalismo, e demarcando um novo território entre o Capital e o Trabalho.

Das lutas dos metalúrgicos do ABCD, a organização dos trabalhadores se espalhou a diferentes agrupamentos e levou a criação em 1980 do Partido dos Trabalhadores e da Central Única dos Trabalhadores em 1983.

A CUT entra na pauta sindical pela liberdade e autonomia sindical, em contraponto ao sindicalismo corporativo e oficial, e tornou-se referência das lutas de trabalhadores do país após sua criação.

Estes novos sujeitos políticos dos anos 1980 marcaram o formato da participação política. As organizações de esquerda dos anos 1960 retomam sua ação junto ao movimento estudantil. Inicia-se o caminho da reconstrução das entidades estudantis: centros acadêmicos, uniões estaduais dos estudantes e por fim a UNE – União Nacional dos Estudantes.

Surgem os “novos movimentos sociais”, em torno das temáticas de gênero, étnicos, ambientais etc.

Todos os momentos que particularmente foram constitutivos para o processo de democratização do Brasil, tiveram no momento da formulação da Constituição de 1988, um referencial de centralidade na mobilização da sociedade civil na preparação das emendas populares. Em 1985 deu-se a abertura da Assembléia Nacional Constituinte. Foram 122 "emendas populares" subscritas por mais de 12 milhões de brasileiros.

A Constituição de 1988, é um marco de mudanças desde a garantia de direitos fundamentais, como da inclusão da sociedade civil na co gestão do Estado, fato que trataremos a seguir.

Contrariamente a análise econômica que considera os anos 1980 como anos perdidos, no campo democrático de acordo com Maria da Glória Gohn(1996) constituiu em um

rico momento de movimentação democrática, quando das lutas, como do redesenho do Estado, consolidado pela Constituição Federal de 1988.

Os anos 1990 iniciam sob o signo da emergência do mercado como centro das relações políticas. O contexto nesta década é marcado pela globalização, crise econômica, reestruturação produtiva.

Na década de 1990, foi um momento de mudanças significativas nas formas de participação política e nas estruturas de mobilização.

A mudança da orientação da política do Vaticano, no pontificado de João Paulo II veio com espírito restaurador, no sentido de restaurar ou conservar os antigos dogmas do catolicismo. Assim modificou a relação de forças entre segmentos progressistas e conservadores, desarticulando os movimentos ligados às CEB's e afastou a Igreja Católica dos movimentos sociais.

A crise econômica e a reestruturação produtiva levaram os trabalhadores à desarticulação sindical, forçada por um cenário de terceirização e desemprego.

No universo de globalização novas mobilizações são preparadas e produzem debates a cerca da participação no cenário de crise, são redes como o Fórum Mundial Social e a Frente Nacional de Participação Popular. Ambos trataremos especificamente como caminhos alternativos à Participação neste capítulo.

De acordo com Montaño(2005), o final do século e o início dos anos 2000 estão intimamente vinculados à desresponsabilização do Estado com o crescimento do chamado Terceiro Setor, através de ONGs e OSCIPs, distanciando de suas bandeiras de luta e transferindo sua energia na prestação de serviço.

As agencias financiadoras volta-se para iniciativas de prestação de serviços, interferindo nas dinâmicas de entidades com histórico na mobilização social, o que levou muitas ONGs a executar convênios com governos, a desenvolver tarefas anteriormente desenvolvidas pelo poder público.

A este cenário há marcos que delimitaram o caminho da construção e reconstrução da democracia.

## **2. A FUNDAÇÃO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES NOS ANOS 1980**

A fundação do Partido dos Trabalhadores representa na história recente da política um redesenho da estrutura partidária até então intimamente vinculada a interesses das classes dominantes.

Fato que fez de Diadema ter sido o primeiro município governado pelo Partido dos Trabalhadores. A eleição do PT para o comando municipal em 1982 representou uma ruptura com as estruturas de poder local. É relevante, buscar as origens do PT, assim compreendermos melhor o que baseava o modo petista de governar na sua gênese, a partir da história de seu nascimento.

A criação do Partido dos Trabalhadores vem de uma história política dos movimentos sociais no período da transição para a democracia, conforme exposto anterior, que se inicia em meados da década de 1970, com a “transição lenta e gradual” do governo Geisel e termina, de forma definitiva, em 1989 com a realização da primeira eleição direta depois de três décadas.

Em 1979, o regime militar promoveu uma reforma partidária, permitindo a volta do pluripartidarismo.

A idéia de criação de um partido de trabalhadores foi oficialmente lançada como uma resolução do Encontro de Metalúrgicos do Estado de São Paulo, realizado na cidade de Lins - SP, em janeiro de 1979. Os delegados presentes defenderam que a discussão sobre a fundação do novo partido deveria ser aprofundada através do debate nacional mantido com trabalhadores e setores progressistas.

Ainda no mesmo ano, o então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema, Luiz Ignácio Lula da Silva, anunciou em Belo Horizonte que uma primeira versão do programa do Partido seria distribuída para ser discutida com os operários. Mas, neste pronunciamento, ele não se referia apenas às bases sindicais, mas também às associações de bairro. Para ele, um partido dos trabalhadores seria um partido de todos os assalariados, procurando se distanciar da idéia do PT como um partido dos sindicatos.

Em outubro de 1979 foi decidido estruturar o PT como organização partidária. Aprovou-se uma Declaração Política e um documento chamado “Sugestões para Formas Transitórias de Funcionamento”.

No dia 10 de fevereiro de 1980, foi formalmente fundado o Partido dos Trabalhadores, no Encontro Nacional realizado no Colégio Sion, em São Paulo, no qual estiveram presentes cerca de mil pessoas, representantes dos núcleos do Movimento Pró-PT de dezessete estados. Neste encontro, foi aprovado o Manifesto do Partido dos Trabalhadores, assinada a ata de fundação e eleita a Comissão Nacional Provisória. No dia 11 de fevereiro de 1982, foi concedido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) o registro provisório do Partido dos Trabalhadores.

A base dos primeiros militantes petistas foram os sindicalistas, através de diferentes agrupamentos de trabalhadores, além da Igreja Católica e de suas organizações, embora não de modo oficial, manifestou-se desde os primeiros momentos da formação do Partido. Além dos setores mais progressistas e das tendências ligadas à Teologia da Libertação.

Além dessas duas instituições fortes, sindicatos e Igreja, o PT também contou, desde o início, com o apoio de outro segmento importante e legítimo da sociedade brasileira: os intelectuais. Assinaram a ficha de filiação do PT, no momento de sua fundação intelectuais do porte do historiador Sérgio Buarque de Hollanda, do crítico literário Antônio Cândido, do crítico de cinema e arte Mário Pedrosa, do educador Paulo Freire, o filósofo José Arthur Gianotti.

O Partido dos Trabalhadores foi constituído formalmente em fevereiro de 1980, dentro do quadro da reformulação partidária feita pelo regime militar e iniciou seu processo de disputa de hegemonia na sociedade civil.

### **3. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS CONSELHOS DE CO GESTÃO NOS ANOS 1990**

No período recente da democracia, houve uma mudança paradigmática no que se refere à construção das relações entre Sociedade Civil e Estado decorrente da Constituição Federal de 1988 e de seus desdobramentos, a partir da formulação dos Conselhos de co-gestão.

A democracia se fortaleceu, quando garantiu espaço institucional no campo da democracia representativa, e ampliou sua atuação para democracia direta, rompendo com o antigo modelo democrático e desafiando, Sociedade Civil e Estado à construção de uma nova relação.

### **A Constituição Federal de 1988**

O ideário brasileiro de participação tem forte influência do liberalismo, no conceito de uma cidadania universal, baseada na concepção de que todos os indivíduos nascem livres e iguais. Assim formatou-se uma cidadania ligada ao status legal, estabelecendo os direitos que os indivíduos possuem contra o Estado e que o valor da lei, sobrepõe a forma de exercício do direito como construção coletiva.

Para Liszt Vieira (2001), em seu livro *Argonautas da cidadania*, diz que liberdade individual somente pode ser garantida em uma comunidade cujos membros participam ativamente do governo, como cidadãos de um estado “livre”.

Um dos principais obstáculos à democratização histórica brasileira é a apropriação do Estado pelo privado, por meio de práticas patrimonialistas e clientelísticas, este modelo permanece na cultura política brasileira.

Muitos autores consideram como divisor histórico da participação, a Assembléia Nacional Constituinte, e a formulação da Constituição Federal de 1988, quando se apresenta um novo papel do Estado, incluindo o conceito ‘participação’.

A temática entra em pauta para reformular a discussão sobre o papel do Estado e da Sociedade Civil refundando um novo espaço de negociação.

O artigo 194, inciso VII da Constituição Brasileira, estabelece:

*“o caráter democrático e descentralizador da gestão administrativa, com participação da comunidade em especial dos trabalhadores, empresários e aposentados” .*

Há uma nova “arquitetura institucional” que pressupõe a efetiva participação de movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil por meio de conferências

e conselhos de políticas públicas, e que impôs a esses segmentos uma profunda reflexão sobre como e sob quais condições ocorreria tal participação.

Esse desenho imaginava que estaria garantida tanto a participação de qualquer cidadão nos assuntos públicos quanto o controle dos trâmites administrativos públicos por meio de especialistas. A esse tipo de regime político designamos democracia representativa, pois pressupõe que o soberano do poder político (o povo) o exerce indiretamente por meio de representantes.

A partir da Constituição de 1988, os mecanismos de participação cidadã e controle social das políticas públicas se dão em um contexto no qual parte da sociedade começa a defender que a democracia representativa, sozinha, seria incapaz de garantir novos direitos, referenciada nas conquistas de movimentos sociais neste mesmo período.

Consolidava-se a idéia de que seria preciso criar mecanismos de democracia participativa que possibilitassem um maior controle estatal, no sentido de elaborar e monitorar os serviços prestados à população.

Assim, ao mesmo tempo em que ampliavam os conceitos de direitos cidadãos, os movimentos sociais passavam a ter diante de si o desafio de interferir mais diretamente na proposição e controle das ações de Estado dirigidas ao atendimento desses direitos.

A Constituição de 1988 garantiu a estruturação de canais institucionais de participação nas políticas públicas, tendo como instrumento privilegiado os conselhos gestores e de políticas. Tal novidade veio acompanhada de alguns novos desafios aos movimentos sociais, diversos daqueles do período da ditadura militar, onde a luta pelos direitos fundamentais de cidadania é que compunha a pauta desses sujeitos.

E é importante destacar que esses espaços procuraram garantir a participação de vários segmentos da sociedade civil, além dos movimentos sociais: organizações não-governamentais, universidades, setor empresarial, representantes dos sindicatos de funcionários públicos.

Das novas prerrogativas que passaram a vigorar na agenda pública dos governos locais, a partir da década de 1990, destacam-se um maior grau de autonomia para os municípios, participação inclusiva, descentralização administrativa, abertura de canais

participativos como Orçamentos Participativos, Planejamentos Estratégicos, fóruns de debates e Conselhos Gestores, anunciando formatos inovadores em canais de participação.

Com a forte onda de descentralização administrativa, também verificada neste período, ganha foco a máquina pública local, possibilitando a institucionalização desses canais e a emergência de uma nova visão de gerenciamento.

### **Conselhos de co-gestão**

A Constituição Federal, em vários artigos, instituiu as principais diretrizes balizadoras do novo contexto democrático, que se expressam em elementos como “a cidadania e o pluralismo político” (Art. 1º, Incisos II e V); “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” (Art. 29, Inciso XII); “[...] em caráter democrático e descentralizado da administração [...] (Art. 194, Inciso VII), [...] com direção única em cada esfera de governo [...] e participação da comunidade” (Art. 198, Incisos I e III), proporcionando a “[...] participação da população, por meio de organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Art. 204, Inciso II –. É nesse sentido, muito embora não especificado nas alíneas constitucionais, que está introjetada a idéia da formação dos Conselhos Gestores, órgãos paritários de caráter interinstitucional inovador, funcionando como uma arena de mediação entre a sociedade civil e o Estado.

Com base nestes dispositivos constitucionais, os Conselhos Gestores são criados como fóruns capazes de, em alguma medida, canalizar as reivindicações populares e, ao mesmo tempo, se constituírem em esferas públicas democráticas de controle da Administração Pública. Dessa forma, após a Constituição de 1988, ocorreu uma ampla proliferação desses espaços participativos.

De acordo com Tatagiba (2002 p. 47-103), na medida em que os Conselhos se constituíram como mecanismos tornados obrigatórios em vários níveis de definição das políticas, foram considerados legalmente indispensáveis para o repasse de recursos federais para Estados e Municípios, constituindo-se como peças centrais no processo de descentralização e democratização das políticas sociais.

Há uma análise detalhada sobre a natureza em, a composição, as atribuições e a tipologia destes órgãos :

*“[os conselhos] são órgãos concebidos para influir constitutivamente na vontade normativa do Estado, mediante o exercício de competências conferidas pelas respectivas leis criadoras, que devem trazer as linhas definidoras de seu campo de atuação. Não podem os conselhos deliberar sobre matérias que extrapolem os setores das políticas sociais sob sua responsabilidade, nem sobre questões que extravasem o âmbito da esfera de governo onde foram criados e das atribuições que lhes foram conferidas (...) Os conselhos constituem-se em instâncias de caráter deliberativo, porém não executivo; são órgãos com função de controle, contudo não correccional das políticas sociais, à base de anulação do poder político. O conselho não quebra o monopólio estatal da produção do Direito, mas pode obrigar o Estado a elaborar normas de Direito de forma compartilhada (...) em co-gestão com a sociedade civil.” (MOREIRA, 1999, p. 65)*

No que concerne à composição dos Conselhos por representantes, tanto do poder público como da sociedade civil, Tatagiba (2002) destaca, que:

*“[...] a legislação impõe o respeito ao princípio da paridade entre Estado e sociedade, como mecanismo de equilíbrio nas decisões. A representação governamental nos conselhos é feita, no geral, por agentes públicos titulares de cargos de direção na Administração direta ou indireta, por responsáveis pelas áreas das políticas sociais, e por outros que atuem nas áreas afins, por indicação do chefe do poder executivo. A sociedade civil é representada por conselheiros escolhidos por seus pares, em fórum próprio, dentre as entidades e organizações não-governamentais prestadoras de serviço, de defesa de direitos, movimentos, associações comunitárias, sindicatos, associação de usuários, devendo essa composição ser prevista por lei específica, de acordo com as particularidades de cada contexto (TATAGIBA, 2002 p.53)”.*

Outro desafio diz respeito à própria qualidade da representação dos membros dos conselhos. Um dos atributos do representante da sociedade civil é, sem dúvida, sua legitimidade como liderança de determinado movimento. Mas sem uma formação mínima para o debate e a leitura de informações produzidas pelo Estado, pouco poderá fazer nesses espaços.

Também é fundamental que ele faça a “ponte” entre os debates e as decisões dos conselhos o movimento social a qual pertence, caso contrário corre o risco de representar a si próprio. Da parte do governo, também é necessário uma representação qualificada, pois não é raro que determinados governos enviem aos conselhos funcionários despreparados ou pouco motivados apenas para cumprir a lei, o que na prática inviabiliza qualquer negociação entre eles.

Dados de 2001 do IBGE, mostram que existiam cerca de 27 mil Conselhos de âmbito municipal, abrangendo 99% das localidades brasileiras, numa média de 4,9 conselhos por município; Na área de Saúde, mais de 6 mil conselhos com participação de mais de 100 mil pessoas, nos 27 Estados. São conselhos organizados em distritos de saúde nas grandes cidades e conselhos locais em unidades de saúde, como hospitais, ambulatórios e centros de saúde;

Na área da Criança e do Adolescente são 4,2 mil Conselhos Tutelares no país; Mais de 1000 Conselhos na área de desenvolvimento rural; Mais de 140 prefeituras municipais implantaram Orçamento Participativo no início dessa década; São 5.562 municípios no Brasil, o que corresponde à existência de conselhos e de Câmara de Vereadores e de instrumentos como Audiências Públicas, Consultas Populares, etc; Cerca de 27% da população brasileira que em regiões metropolitanas tem algum vínculo associativo (IBGE/PNAD, 2000) ;Mais de 270 mil tipos de organização conformam o chamado 3º Setor no país, entre fundações e Ongs; Foram constituídos sistemas nacionais de políticas públicas, a exemplo das áreas de Educação, Saúde, Criança e Adolescente, Direitos Humanos e, mais recentemente, Sistema Nacional das Cidades, o que corresponde a uma ampliação formal dos direitos sociais no país; Foram estruturados dinâmicas e instrumentos também descentralizados de formulação e controle de políticas públicas, como os próprios conselhos, OPs, Ministérios Públicos, entre outros; Redes, fóruns e articulações de políticas públicas passaram a existir e agir enquanto

esferas de concertação política, formulando, disputando plataformas e aperfeiçoando práticas coletivas de controle e gestão. (FNPP,2005).

Em seminário realizado pelo instituto Polis em 2005, foi realizada uma pesquisa “Sobre os Sentidos da Democracia e da Participação” e produziu alguns questionamentos.

Com relação aos Conselhos algumas questões foram apontadas, quanto a capacidade técnica dos conselhos em detrimento a formação dos conselheiros; a função dos Fóruns como espaços de mobilização e movimentação social.

Outra avaliação presente nesta pesquisa apresentou que a participação dos anos 1990 encaminhou-se para redução dos espaços institucionais, e se perdeu o volume democratizante da sociedade. Isso releva que há tensões nas organizações entre luta institucional e o Estado.

#### **4. FÓRUM MUNDIAL SOCIAL E FRENTE NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS ANOS 2000**

Considerar o cenário em que se constituiu a democracia nos anos 2000, não pode estar desconectada das crises presentes no processo de globalização do mundo durante o neoliberalismo.

Vamos aprofundar dois espaços que buscaram discutir a condição de participação, em âmbito mundial através do Fórum Mundial Social e em âmbito nacional através da Frente Nacional de Participação Popular.

Para compreender o contexto em que o mundo viveu, é necessário compreender o impacto econômico e social decorrente da globalização e as forças contrárias a este modelo de desenvolvimento.

No livro “A Globalização das Ciências Sociais”(2002), Boaventura Sousa Santos, afirma que globalização é uma fase posterior à internacionalização e à multinacionalização, extrapola as fronteiras e anuncia o fim do sistema nacional enquanto núcleo central das atividades e estratégias humanas organizadas.

Segundo Souza, é um engano acreditar que a globalização como caminho linear e consensual. É um campo de disputas, conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado e por outro entre grupos sociais, Estados e interesses subalternos.

Nesta interpretação, o movimento do capital ganhou centralidade a partir do que foi chamado de “Consenso de Washington”, abrangendo o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e especificamente o papel do Estado na economia.

No consenso neoliberal, há um conjunto consensos que estão amparados no princípio de que após as grandes guerras, o mundo se tornou interdependente entre grandes potências, à cooperação e à integração regional. Os países centrais, através de vários mecanismos (intervenção seletiva, manipulação de ajuda internacional, controle através da dívida externa) têm meios para manter sob controle os focos de instabilidade.

Ainda nesta análise, no início dos 1980 se apresenta uma nova divisão internacional do trabalho, baseada na globalização da produção levada a cabo pelas empresas multinacionais.

Para Santos (2002) os traços desta nova economia são:

- economia dominada pelo sistema financeiro e pelo investimento em escala global;
- processos de produção flexíveis e multifocais;
- baixos custos de transporte;
- revolução nas tecnologias de informação e de comunicação;
- desregularão das economias nacionais;
- preeminência das agências financeiras multinacionais;
- a emergência de três grandes capitalismos transnacionais: o americano (EUA: na relação Canadá e México); o japonês (nas suas relações com a Ásia) e o europeu (nas relações com o leste europeu e o norte da África).

Estes eixos deveriam produzir um novo conceito baseado nas restrições drásticas à regulação estatal da economia.

Neste princípio, setor empresarial do Estado deveria ser privatizado, segundo Santos(2002), apoiada por preços estáveis, deveria ditar os padrões nacionais de especialização, mobilidade dos recursos, dos investimentos e dos lucros; a regulação estatal da economia deveria ser mínima.

Outro aspecto é referente à globalização social, é de que o crescimento e a estabilidade econômica assentam na redução dos custos salariais, assim reduzem a inflação, e o conceito de cidadão se converte a de consumidor.

A mudança na relação entre os Estados-nação modificou institucionalmente e normativamente o papel do Estado na economia, à legitimidade global do Estado para organizar a sociedade.

O Consenso de Washington apresenta 3 principais conceitos norteadores: o consenso do Estado fraco, o consenso da democracia liberal e o consenso do primado do direito e do sistema judicial.

O consenso do Estado fraco tem sua base na idéia de que o Estado é o oposto da sociedade civil e potencialmente o seu inimigo. A economia neoliberal necessita de uma civil forte e para que ela exista é necessário que o Estado seja fraco. O Estado é inerentemente opressivo e limitativo da sociedade civil, pelo que só reduzindo o seu tamanho é possível reduzir o seu dano e fortalecer a sociedade civil. Daí que o Estado fraco seja também tendencialmente o Estado mínimo.

Na análise de Santos(2002), a idéia do Estado como oposta da sociedade civil foi substituída pela idéia de Estado como espelho da sociedade civil. A partir de então um Estado forte passou a ser condição para uma sociedade civil forte. O consenso do Estado forte visa repor a idéia liberal original.

O consenso da democracia liberal visa dar forma política ao Estado fraco na convergência entre liberdade política e liberdade econômica, as eleições livres e os mercados livres como os dois lados da mesma moeda; o bem comum obtível através das ações de indivíduos com o mínimo de interferência estatal.

Para Santos(2002), o primado do direito e do sistema judicial, é uma das componentes essenciais da nova forma política do Estado. Apresentando um novo quadro legal que seja adequado à liberalização dos mercados, dos investimentos e do sistema financeiro.

O judiciário em um conjunto de instituições independentes e universais que criam expectativas normativamente fundadas e resolvem litígios em função de quadros legais.

Frente a este paradoxo, há dois cenários que pode ser considerado nesta grande articulação, fruto do Consenso de Washington: um que é paralisante, que avalia a grandiosidade de articulação do capital, através da mídia, que imobiliza os segmentos contrários a este arquétipo ou outro formado por intelectuais, movimentos, partidos e outros, tem discutido um outro caminho,<sup>1</sup> que é o da globalização contra hegemônica.

A globalização contra-hegemônica é feita de ações de resistência contra injustiça social e propõe o mundo em menos confortável para o capitalismo.

No âmbito mundial, o Fórum Mundial Social tem sido o aglutinador das diferentes manifestações de uma globalização contra-hegemônica. Representando um destes movimentos, está o Fórum Nacional de Participação Popular, que aglutina no Brasil, debates relacionados às teorias e praticas dos Movimentos Sociais e das administrações populares, na construção de alternativas possíveis à ampliação de espaços democráticos.

### **Fórum Social Mundial**

O Fórum Social Mundial veio com objetivo de rediscutir a democracia a partir do tema “Democratizar a democracia”, na perspectiva que outro mundo é possível.

O Fórum Social Mundial se intitula um espaço:

*“(...) plural e diversificado, não confessional, não governamental e não partidário, que articula de forma descentralizada, em rede, entidades e movimentos engajados em ações concretas, do nível local ao internacional, pela construção de um outro mundo”.*

---

<sup>1</sup> Em especial o Fórum Mundial Social

O Fórum Social Mundial se reuniu pela primeira vez na cidade de Porto Alegre, estado do Rio Grande do Sul, Brasil, entre 25 e 30 de janeiro de 2001, com o objetivo de se contrapor ao Fórum Econômico Mundial de Davos. Esse Fórum Econômico tem cumprido, desde 1971, papel estratégico na formulação do pensamento dos que promovem e defendem as políticas neoliberais em todo mundo.

O Fórum Social Mundial 2001, realizado em Porto Alegre (Rio Grande do Sul), Brasil, entre 25 e 30 de janeiro de 2001, contou com a participação de aproximadamente 20.000 pessoas, foram organizados os debates torno de quatro eixos temáticos: A Produção de Riquezas e a Reprodução Social; O acesso às Riquezas e a Sustentabilidade; A Afirmação da Sociedade Civil e dos Espaços Públicos; Poder Político e Ética na Nova Sociedade. A realização desse primeiro Fórum evidenciou a capacidade de mobilização que a sociedade civil tem frente a uma metodologia caracterizada pela garantia da diversidade e co-responsabilidade no processo de construção do evento.

Foi estabelecida uma Carta de Princípios buscando garantir ao Fórum, como espaço e processo permanente de construção de alternativas em âmbito mundial.

A carta apontou que o Fórum representaria prioritariamente:

*“(...)um espaço aberto de encontro para o aprofundamento da reflexão, o debate democrático de idéias, a formulação de propostas, a troca livre de experiências e a articulação para ações eficazes, de entidades e movimentos da sociedade civil que se opõem ao neoliberalismo e ao domínio do mundo pelo capital e por qualquer forma de imperialismo, e estão empenhadas na construção de uma sociedade planetária orientada a uma relação fecunda entre os seres humanos e destes com a Terra”*

A frase que norteou o primeiro fórum intitulou-se "um outro mundo é possível", por acreditar na busca e construção de alternativas, que contrapõem-se a globalização comandado pelas grandes corporações multinacionais e pelos governos e instituições internacionais a serviço de seus interesses, com a cumplicidade de governos nacionais.

O Fórum Social Mundial de 2002 foi realizado em Porto Alegre entre os dias 31 de janeiro e 05 de fevereiro, com a presença de 12.274 delegados/as representando 123 países.

Em 2003, realizado também em Porto Alegre, entre os dias 23 e 28 de janeiro, atraiu cerca de 100 mil pessoas do mundo inteiro. Cerca de 20 mil delegados/as, de um total de 123 países participaram do evento. Em 2004 contou com a presença de 74.126 participantes, representados por 1653 organizações de 117 países. Do total, 60.224 eram indianos. As atividades foram organizadas em torno dos seguintes eixos temáticos: Militarismo, guerra e paz; Informação, conhecimento e cultura; Meio ambiente e economia; Exclusão, direitos e igualdade e com eixos transversais: Globalização imperialista; Patriarcado; Regimes de castas e racismo e exclusões sociais; Sectarismo religioso, políticas de identidade e fundamentalismo (comunalismo); Em 2005 a edição mundial voltou para Porto Alegre e foi realizada entre os dias 26 e 31 de janeiro. A construção da programação seguiu uma nova metodologia, que buscou ampliar a convergência, multiplicar os diálogos durante o evento e evitar a repetição desarticulada de atividades sobre o mesmo tema.

O programa do encontro foi constituído a partir das atividades autogestionadas propostas pelas organizações participantes e resultaram 11 espaços temáticos que organizaram todas as atividades propostas para o Fórum 2005

A edição de 2006 foi ocorreu de forma descentralizada, em diferentes lugares do mundo. Três cidades sediaram o evento: Bamako (Mali - África), entre 19 e 23 de janeiro de 2006, Caracas (Venezuela – América) e Karachi (Paquistão – Ásia), entre 24 e 29 de março de 2006.

O primeiro Fórum Mundial no continente africano foi realizado entre os dias 20 e 25 de janeiro de 2007, em Nairóbi, Quênia. A metodologia de construção foi marcada pela realização de uma consulta ampla sobre ações, campanhas e lutas em que estão envolvidas as organizações participantes.

O Fórum Social Mundial de 2009, foi realizado em Belém do Pará, na Universidade Federal Rural do Amazonas e na Universidade Federal do Pará e reuniu milhares de ativistas e representantes de movimentos e organizações para assembléias temáticas e,

depois, para uma Assembléia das Assembléias, onde os resultados e declarações do Fórum foram apresentados e foi retirada uma agenda conjunta de Mobilizações para o ano.

Das agendas dos Fóruns Mundiais, a grande virtude se deu pela capacidade de unificar diferentes modos e organismos de mobilização social, contrapondo na prática o formato utilizado pelo capital na organização neoliberal.

No cenário brasileiro, contrapondo a indignação e a paralisia produziu entre os anos 1990 e 2000, o Fórum Nacional de Participação Popular também buscou alternativas no campo dos movimentos e na valorização de ações desenvolvidas nos governos democráticos.

### **Frente Nacional de Participação Popular**

O Fórum Nacional de Participação Popular nasceu em 1990, com o objetivo de avaliar e sistematizar experiências de participação popular, e nestes quase vinte anos tem buscado articular e promover o intercâmbio entre ONGs e prefeituras nas experiências de participação na gestão pública no debate sobre os grandes desafios que envolvem a democratização do exercício do poder público nas suas diversas instâncias.

A história do FNPP acompanha a formulação de experiências de participação, e quando o modelo de democracia representativa começa incluir exercícios de democracia direta. O Fórum surge na discussão de que a participação é condição indispensável para a elaboração e controle das políticas públicas. A história do FNPP em primeiro momento de acordo com Pontual, foi iniciada por ONGs, seguidos por movimentos sociais, pesquisadores e prefeituras.

A gênese do FNPP tem seu período inicial da construção das políticas sociais decorrentes da constituição de 1988 e dos governos democráticos que iniciaram sua ação baseados no princípio da participação popular.

Entretanto de acordo com Pedro Pontual, durante o Seminário Anual de Participação Popular em 2005 em Recife, a formulação das concepções sobre a participação popular ainda se debruçavam na discussão dos mecanismos de participação.

Um cenário marcante se deu na segunda metade da década de noventa, quando do crescimento expressivo de administrações democráticas populares, e de uma retração da participação dos movimentos no Fórum.

A implantação do Orçamento Participativo ganhou relevância, e tornou-se o grande foco do FNPP, levando o fórum a produzir sistematizar experiências.

Nos anos 2000, segundo Pontual, houve uma incongruência, o avanço nos anos oitenta e noventa na redemocratização e no estabelecimento da democracia formal: a liberdade de expressão e o voto, não garantiram a melhoria da qualidade de vida das pessoas, configurando no Brasil e na América Latina o aumento da exclusão social e aumento da pobreza.

A discussão que o Fórum constituiu então foi o diagnóstico das democracias. O entendimento apontava para um hiato entre a forma tradicional de democracia resultado da conquista do voto para um cenário de garantia e universalização de políticas públicas, da superação de diversas formas de discriminação e o avanço na redistribuição de renda.

Durante as discussões do FNPP, as formas de democracia participativa reaparecem como novo caminho da democracia. A idéia de controle social e participação conectam-se ao desenvolvimento com inclusão e sustentabilidade social e ambiental.

A marca do FNPP se deu a partir das experiências exitosas de participação em especial de governos democráticos populares, prioritariamente no Orçamento Participativo.

Nos anos 2000, a agenda do Fórum ampliou seu leque de debates para conceitos mais amplos de democracia, cidadania e desenvolvimento.

Para o campo político dos movimentos sociais, essa participação tem um caráter educativo com relação à máquina do Estado, as políticas públicas, a burocracia, os poderes constituídos, o orçamento público.

A discussão do FNPP apontou na reformulação da participação para além da arquitetura e do sistema de participação, sendo necessário articular a rede desses sujeitos, pautando elementos unificadores dos vários segmentos sociais do campo dos movimentos (questões orçamentárias, política econômica para além da política orçamentária, desenvolvimento, etc.).

Para Pontual, O FNPP tem o papel de discutir o sentido da participação que deve ir além da democratização do Estado. Conseguir radicalizar a democracia para dentro das organizações e nas relações na sociedade civil. Uma democratização da vida social e das relações entre as pessoas.

A eleição do Presidente Lula, abriu a possibilidade de segmentos democráticos debaterem a cerca da participação no âmbito federal, ação inimaginável até então na história do Brasil.

Em abril de 2004, a ABONG realizou no Rio de Janeiro um seminário de avaliação dos primeiros 18 meses do governo Lula. O resultado foram duas análises de abertura de espaços de participação e outra relacionada a qualidade da participação.

No que se referia a ampliação de espaços participativos, a multiplicidade de espaços: conselhos, conferências, grupos de trabalho, levou muitas prefeituras a obrigatoriamente estabelecer sua estrutura a partir da impositividade de participação, como no caso das conferências que levou milhares de pessoas a discutir em diferentes áreas, temas específicos que se tornaram públicos com a inclusão deste modelo de gestão. É inegável o avanço que se oportunizou nesta estrutura de relação entre os entes federativos e a forma de organização e deliberação de ações para ambos.

Por outro lado, o que se apresentou neste seminário, de acordo com Pontual(2005), foi se estes espaços estavam produzindo os resultados esperados na alteração do cenário das desigualdades sociais, assim como se estes espaços garantiam efetividade nas suas ações.

Apesar de o seminário apontar que houve avanços no que se refere à criminalização dos movimentos sociais, havia dificuldade dos membros do governo em compreender a diversidade e as várias formas de expressão da sociedade civil brasileira.

O Instituto Pólis, em 2004 realizou o seminário sobre os sentidos da democracia e da participação. A finalidade do encontro foi sobre o entendimento que havia entre democracia e participação: “re-significar paradigmas e estratégias de atuação”.

Os pontos do encontro foram marcados por discussões referentes ao controle social e sua relação entre os poderes, e se há efetivação e eficácia neste mecanismo.

Outro debate foi relacionado as ações desenvolvidas pela diversidade de espaços, e que se pudesse construir uma plataforma de ações comuns considerando as diferenças entre elas.

Os Conselhos, fóruns, redes e conferências também foram pautas e se apresentou como necessidade de organização e fortalecimento da representatividade da sociedade civil.

Da mesma forma que a ampliação de mecanismos participativos, a necessidade de ampliar os espaços de educação popular, a fim de subsidiar a inclusão de segmentos à margem da esfera pública.

Uma temática relevante que não permeia cotidianamente a temática da co-gestão são os conselhos relacionados à economia. Por sua grandiosidade e no entendimento que somente o controle social pode interferir na relação desigual que o capital impõe, e que há uma desigualdade de forças. A proposta foi o de criar conselhos de cidadãos para monitorar o Banco Central e incluir o cidadão comum na discussão e formulação das políticas econômicas, desta forma incidir sobre o conjunto do modelo de desenvolvimento, não fracionando o econômico do social.

O resultado do seminário produziu duas grandes questões: uma relacionada ao modelo de desenvolvimento e outro se refere as formas da democracia participativa e mecanismos da democracia representativa.

Para Pedro Pontual, os sentidos da participação estão em disputa na sociedade. Só com a participação não se muda a vida social, os valores e a própria democracia. É necessário apontar o projeto político que une e quem edifica esse projeto.

Com relação ao projeto político, princípios como a equidade, o respeito e a solidariedade são pré-condições necessárias. Na construção desse projeto é importante repensar o papel dos sujeitos: partidos, movimentos sociais, ONGS, indivíduos.

A dimensão democratizadora da participação deve ocorrer tanto em relação ao Estado e como em relação à própria sociedade civil.

Isto requer a constituição de espaços públicos autônomos em que as diversas organizações sociais e os indivíduos possam exercer os direitos de informação, e ao mesmo tempo, possa oferecer fundamentos e alternativas para novas decisões.

## **CAPÍTULO III**

### **DIMENSÕES HISTÓRICAS DE PARTICIPAÇÃO EM DIADEMA-SP**

Diadema é uma cidade construída concomitantemente ao crescimento econômico contemporâneo brasileiro. O desenvolvimento do capital, cria suas bases nos anos 1950 ao mesmo tempo em que Diadema institui-se politicamente como município, com emancipação em 1959. A população de Diadema salta de 12.308 nos anos 1960 para 228.660 em 1980. Diadema como município do ABC, viveu o crescimento demográfico em razão do intenso e acelerado desenvolvimento industrial regional que ocasionou em amplo processo migratório.

A mesma velocidade que trouxe milhares de trabalhadores para viverem no Grande ABC, sem a infraestrutura necessária, constituiu cenário de contradições que levaram a constituição de movimentos sociais e sindicais, sujeitos políticos significativos na história de Diadema.

Os anos 1980 e 1990 compreenderam o período de melhoria das condições urbanas de Diadema e da mudança estrutura produtiva regional. São os novos tempos, de um novo liberalismo e de uma cidade que luta contra as incoerências desse modelo de desenvolvimento.

Nos anos 2000, a cidade de Diadema está estruturada com equipamentos sociais, infraestrutura urbana e canais institucionais participativos.

No entanto a sociedade civil de Diadema vive um processo de fragilização das lutas coletivas, que marcaram anteriormente a identidade sócio e política do município.

Nesse modo, os anos 1960 e 2000, a jovem cidade experimentou em sua trajetória histórica a intensidade de relações participativas, entre a população e os governos locais, concretizando conquistas relevantes no campo social e político.

#### **1. CARACTERIZAÇÃO GERAL DE DIADEMA**

Diadema integra a Região Metropolitana de São Paulo, formada por 39 municípios e está inserida na região do ABCD. Esta região é composta de um conjunto de sete municípios: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema,

Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

O ABCD se consolidou economicamente a partir do final dos anos 1950 e início dos anos 1960 com a instalação da indústria automobilística no país. Os municípios dessa região se destacaram por seu perfil industrial, abrigando várias indústrias do setor automotivo, autopeças, químicos, entre outras. A partir dos anos 1970, com as políticas de desconcentração industrial e a criação de novos pólos de desenvolvimento, o perfil da região começa a se transformar.

O grande ABC se destaca, ainda, por lutas e conquistas sindicais e sociais, que ocorreram a partir do final dos anos 1970.

Diadema tem 30,7Km<sup>2</sup>, o que representa 4,94% de todo o território do ABCD paulista e 0,01% do território estadual e tem a segunda maior densidade demográfica do país com 11.630,75 hab./km<sup>2</sup> e com IDH<sup>1</sup> 0,790<sup>2</sup>. A projeção de habitantes para 2007 pela Fundação SEADE foi de 389.271 mil habitantes.

A história de ocupação está intrinsecamente vinculada a localização geográfica, entre o litoral e o planalto. No sec XVIII alguns moradores começam se fixar e surgem caminhos como as Avenidas Antônio Piranga e Piraporinha, período que marca a chegada de jesuítas portugueses, à região. O Jesuíta Salvador Santiago construiu uma capela em homenagem à Nossa Senhora da Conceição, da qual se originou o primeiro núcleo populacional da cidade.

A corrida pelo ouro trouxe os bandeirantes que usavam a região como trajeto para Embu como entrada para o interior do Estado. Na rota criaram uma parada chamada Piraporinha.

Com o aumento populacional da região, José Pedroso de Oliveira construiu a capela do Bom Jesus da Pedra Fria. Assim, com o crescimento de devotos, foi construída a capela

---

<sup>1</sup> Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), produzido Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano, tem como base expectativa de vida, alfabetização de adultos, taxa bruta de matrícula e PIB per capita em dólares PPC (paridade do poder de compra, que elimina diferenças de custo de vida entre países). O IDH varia de zero (0) a um (1). Países com IDH de zero até 0,499 têm desenvolvimento humano considerado baixo, exemplo, Afeganistão 0,353. , de 0,500 a 0,799 médio e de 0,800 a 0,899 alto e de 0,900 a 1,00 muito alto.

<sup>2</sup> Comparado aos demais municípios do ABCD, Santo André 0,835; São Bernardo do Campo 0,834; São Caetano do Sul 0,919; Mauá 0,781; Ribeirão Pires 0,807; Rio Grande da Serra 0,764.

No início do século XX, a antiga rota dos tropeiros começou a passar por um processo de urbanização e industrialização que deram os primeiros traços da Diadema de hoje. Foram criados loteamentos da Vila Conceição- área de 165 alqueires loteada em 1923 pela Empresa Urbanística Vila Conceição e o Bairro de Eldorado, produto do loteamento em região de mata atlântica próximas à Represa Billings como área de veraneio de moradores da zona sul de São Paulo.

De acordo com Iokoi(2000), apesar da proximidade geográfica com a Capital, até os anos 1950 a cidade pouco sentiu os efeitos das transformações produzidas pela industrialização paulista. Até então, Diadema não apresentava importância econômica regional. Foi nas cidades localizadas ao longo da ferrovia Santos- Jundiaí, principal via de circulação de mercadorias na época, que ocorreu a expansão industrial paulista até a década de 1940, especialmente em São Caetano, Santo André e Mauá.

Com o declínio do transporte ferroviário nos anos 1950, os circuitos rodoviários entram em ascensão. A Via Anchieta, inaugurada em 1947, representa uma nova fase da industrialização paulista e da implantação do capitalismo industrial no Brasil. Em São Bernardo, ao longo dessa estrada, instalaram-se grandes indústrias multinacionais; e em Diadema, principalmente pequenas e médias empresas nacionais que produziam, na sua maioria, objetos complementares às multinacionais.

De acordo com Fonseca(2001,p. 127)

*“Bairro periférico de São Bernardo, tem sua evolução marcada pela industrialização e por ser uma área residencial para uma população de baixa renda. Os moradores mais antigos dedicavam a atividades agrícolas ou trabalhavam em São Paulo ou nas áreas próximas onde existiam atividade manufatureira. Havia inúmeras olarias que praticavam esta atividade fabricando tijolos e telhas.”*

Em 1948, com a Lei n. 233, criou-se o Distrito de Diadema. As transformações ocorridas a partir dos anos 1950 na região do ABCD paulista - abertura de estradas, industrialização, migrações, novos loteamentos, crescimento das cidades - despertaram

o interesse das lideranças políticas da região de Diadema. Havia o entendimento de que a mudança de distrito para município traria benefícios à localidade.

Segundo Iokoi(2000), foi a conjugação de vários fatores que determinou a emancipação político-administrativa de Diadema, como a expansão urbana e industrial paulista em direção ao ABCD, a articulação de políticos da localidade, como o professor Evandro Caiaffa Esquível, com lideranças de influência no âmbito estadual, como o jurista Miguel Reale e a intensa participação dos moradores da Vila Conceição na Campanha da Emancipação.

De acordo com Perla Draghichevich (2001,p.179):

*“(...)São Bernardo "esqueceu" de dotar o mínimo de infraestrutura para os que escolheram Diadema para morar e essa tornou-se a justificativa para a emancipação da região. Esquível e os emancipadores precisavam dos favores estaduais, mas não conseguiram de imediato, pois era São Bernardo que detinha esses favores em 1953. Em 1958, os emancipadores conseguiram o "apoio político"de um deputado da situação e candidato à sucessão de Jânio Quadros ao governo do Estado (Hilário Torloni).”*

Aprovado o processo de emancipação pela Assembléia Legislativa, ocorreu o plebiscito no dia 24/12/1958. Pessoas residentes há mais de dois anos votariam a favor ou contra a emancipação. A vitória da emancipação separou a cidade de São Bernardo do Campo do então distrito de Vila Conceição. Participaram cerca de 300 eleitores e a emancipação venceu por pequena margem, apenas 36 votos.

Em 4 de outubro de 1959, realizava-se em Diadema a escolha do primeiro prefeito, vice-prefeito e vereadores. Uma história repleta de nomes, números e disputas, num levantamento feito especialmente pelo Centro de Memória.

Foram 2 candidatos a prefeito, 4 para vice-prefeito e 45 candidatos para vereador, destes somente 19 participaram da campanha pelo plebiscito. Os candidatos a prefeito foram Evandro Caiaffa Esquível e Lauro Michaels, e para vice prefeito Elizio Okasaki, Manoel Amaral Junior (O Neco), Walter Stefani e Ângelo do Vale Fontinhas. Durante a

campanha apareceram candidatos que nunca haviam sido vistos em Diadema. Elegeram-se Evandro Caiaffa Esquivel como prefeito e Elizio Okasaki como vice.

*“É possível perceber, na primeira eleição municipal de Diadema, as práticas da política paulista, que eram polarizadas por duas forças: o janismo e o ademarismo. Esquivel concorreu pelo PTN (Partido Trabalhista Nacional), que era sustentáculo janista e Michels concorreu pelo PSP (Partido Social Progressista) e Adhemar de Barros. Esquivel conseguiu se eleger, mas até os anos 70 deflagrou-se um tipo de política municipal baseada nas duas facções que se revezavam no poder lideradas por Evandro Esquivel e Lauro Michels.”( Draghichevich, 2001 p.179)*

Simultaneamente à organização política do município houve uma intensa expansão industrial, acompanhando a indústria automotiva que se desenvolvia em São Bernardo. A indústria automotiva abriu mercado para áreas complementares na cidade, como o setor de autopeças e de embalagens. A indústria logo se transformou no ramo de mais intensa atividade econômica do município e ainda hoje permanece como setor de destaque em Diadema.

Durante muito tempo, foi considerada uma cidade dormitório, e seu processo de ocupação seguia o clássico padrão de expansão periférico, descrito por Kowarick (1979): terrenos baratos, sem nenhuma infraestrutura, em loteamentos irregulares que serviram de abrigo para a mão de obra de trabalhadores das indústrias da região sul de São Paulo e do Grande ABC, principalmente para a recém-criada indústria metalúrgica automotiva de São Bernardo do Campo.

A construção da Rodovia dos Imigrantes, nos anos 1970, trouxe para a cidade indústrias de pequeno e médio porte, que serviram de apoio à forte indústria metalúrgica da região. A partir desse momento, a terra ganha outro valor, o mercado de terras se aquece. Já não era mais fácil produzir loteamentos para a população de baixa renda. O Plano Diretor de 1973 reservava 40% das áreas livres da cidade para a implantação de indústrias. É dentro desse quadro que começam a surgir favelas, que ocuparam áreas públicas e particulares e de manancial (HEREDA 1997, p. 12).

As áreas residenciais legais para a população pobre logo se esgotaram. Isso se deu pela elevação do preço dos terrenos, decorrente da vinda das indústrias e das obras de infraestrutura. Diante disso, era impossível acolher toda a fatia marginalizada e operária da população.

A população pobre se viu obrigada a se fixar nas áreas próximas, dos centros industriais, o que conformou o perfil residencial de Diadema como cidade dormitório.

A primeira grande expansão dos núcleos de favelas aconteceu por volta dos anos 1980. As ocupações desse período aconteceram de forma gradativa: os moradores chegavam aos poucos, sozinhos ou em pequenos grupos, e construía seus barracos.

A partir de 1980, muitas empresas começam a deixar a região ou a reestruturar suas bases produtivas. Nesse período, o setor terciário começa a se desenvolver. Apesar da dinâmica econômica, os municípios dessa região vivenciaram o processo de crescimento desordenado, tanto populacional como territorial resultante de políticas econômicas que aprofundaram as desigualdades de renda e que ampliaram o número de desempregados e de subemprego.

O cenário dos anos 1990 no ABCD paulista compreende o período da crise econômica e da mudança na estrutura produtiva da região. Os tradicionais trabalhadores metalúrgicos perderam seus postos de trabalho e houve ampliação do trabalho informal e de serviços.

Em 1996 uma greve geral apontou as preocupações do movimento operário com o fechamento de postos de trabalho crescente na região de maior concentração industrial de São Paulo.

Este período se caracterizou pela transferência de grandes corporações industriais para outras regiões do Brasil, causando um cenário de fábricas e galpões vazios.

Os municípios da região eram signatários do Partido dos Trabalhadores, ou de antigos prefeitos petistas: em Santo André o Prefeito Celso Daniel(1989 a 1992 e 1997 a 2004), em São Bernardo Dr. Maurício Soares(1989 a 1992 pelo PT e 1998 a 2002 pelo PSB), em Diadema José Augusto (1988 a 1992) e José de Filippi ( 1993 a 1996) e Gilson Menezes pelo PSB(1998 a 2000), Mauá com Oswaldo Dias (1997 a 2004), Ribeirão

Pires com Maria Inês (1997 a 2004), e Rio Grande da Serra com Ramon Velasquez (1997 a 2004).

A região viveu a organização regional através do Consórcio Intermunicipal do ABCD, que liderado pelo então prefeito Celso Daniel, buscou articular as lideranças locais a fim de combater os efeitos da crise. Houve neste período a criação institucional da Câmara Regional do ABCD, também com a função da organização dos municípios em ações coletivas.

Vários atos foram conduzidos na perspectiva do resgate econômico na segunda metade da década de 1990, assim como a discussão dos efeitos da crise e da produtividade regional. Fato que se constata em 1996 quando a produtividade havia crescido 102% referenciando-se a 1980, enquanto o nível de emprego caiu 23%, segundo dados do Dieese da época.

De acordo com a ANFAVEA nos final dos anos 1990 houve redução da produção em decorrência da crise. De acordo com DIEESE, no ano de 1990 cada trabalhador produzia em média por ano 7,7 veículos. Em 1999, um trabalhador era responsável pela produção de 18,6 automóveis, o que demonstra que foi nesta década que houve mudança na estrutura produtiva e nas relações de produção, ampliando a capacidade industrial via automação e ampliação da capacidade produtiva dos trabalhadores.

O cenário do final dos anos 1990 foi representado pelo desemprego, e em Diadema, com o agravante da mão de obra do município constituída de trabalhadores não especializados e de baixa escolaridade.

De 1995 a 2000 ocorreu um crescimento nos setores de serviços e comércio em concorrência com a diminuição progressiva dos empregos ocupados na indústria. Em 2001 a taxa de desemprego estava em 21,23% e em 2005 o índice foi de 15,70%.

Frente à crise e à necessidade de mão de obra qualificada, várias ações regionais foram feitas a fim de potencializar a massa de trabalhadores para que ocupassem as vagas no mercado. Neste sentido, algumas ações de valorização da Educação, como caminho de enfrentamento da crise. Uma ação que buscou o fim do analfabetismo, foi o MOVA-Movimento de Alfabetização. Inicialmente realizado no município de São Paulo e, a partir de 1992, em Diadema, e logo em seguida, como uma ação regional do ABCD.

Além do MOVA, em Diadema e ainda buscando equacionar os efeitos da crise, foi criado o Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos, desenvolvido com objetivo de oferecer a jovens e adultos, o ensino de 1<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. série do Ensino Fundamental, que buscou simultaneamente a escolaridade e a profissionalização. Em 1996, Diadema inaugurou o maior complexo de Formação Profissional da região. Este equipamento recebeu o nome de Fundação Florestan Fernandes.

Entretanto apesar dos esforços das autoridades regionais e do município a marca econômica do final dos anos 1990 não oportunizou à cidade indicadores tão positivos, e em contraponto ao desemprego, foi a violência que marcou a cidade de Diadema neste período.

Em 1997, o episódio da Favela Naval tornou Diadema conhecida internacionalmente pelo perfil de violência entre policiais e população. Em 1999, aconteceram 374 homicídios, uma média mensal de 31,2.

Neste ano, o município foi considerado o mais violento do Brasil. E em 2000, liderava o ranking das 10 cidades mais violentas do estado de São Paulo.

Este cenário foi alterado a partir de 2002 quando várias ações de combate à violência foram estabelecidas, reduzindo em mais de cinquenta por cento o número de homicídios.

Fato que deu notoriedade a Diadema, com destaque ao fechamento dos bares às 23 horas, foi resultado de estudo realizado pelo município em parceria com a Unifesp, que indicou que a maioria dos homicídios ocorria entre conhecidos e relacionados a uso de álcool e drogas.

O combate a violência foi a grande marca dos anos 2000 na cidade de Diadema com a criação de projetos de fortalecimento da sociedade civil e de juventude.

Completando o cenário social, a partir de 2001 a economia de Diadema vem crescendo e ampliando os segmentos instalados no município, de acordo com dados da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

O surgimento do Pólo de Cosméticos, uma iniciativa da prefeitura em parceria com os empresários, reúne mais de 100 empresas do setor e gera mais de 11 mil empregos diretos e indiretos, é um exemplo desta mudança.

A metalurgia e as indústrias de cosméticos e de plásticos atualmente são os principais pólos econômicos da cidade. A cidade apresenta um pátio industrial com 1.800 fábricas.

Apesar do predomínio do número de empregos no setor industrial, na década de 2000, houve uma pequena mudança no panorama econômico do município.

Os dados deste período estão organizados por meio do Mapa da Exclusão/Inclusão Social realizado pela Prefeitura de Diadema, através da parceria com a Pontifícia Universidade Católica(PUC-SP), IEE – Instituto de Estudos Especiais e CEDESC – Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais, realizado em 2008.

A base de dados para elaboração do Mapa da Exclusão/Inclusão Social de Diadema foram os dados dos censos populacionais do IBGE de 2000. As análises do Mapa da Exclusão e Inclusão estão fundamentadas nos 13 territórios definidos pelo Orçamento Participativo<sup>3</sup>.

O Mapa da Exclusão e Inclusão indica que o primeiro problema está relacionado aos limites territoriais e que há cerca de 8.000 habitantes não reconhecidos por nenhum dos municípios: Diadema, São Bernardo do Campo ou São Paulo.

Outro problema está relacionado ao grande crescimento populacional dos últimos 50 anos que avançou. Todo este movimento populacional leva Diadema tem a apresentar a segunda maior densidade populacional do país.

Segundo ainda o Mapa da Exclusão/Inclusão, a alta densidade populacional de Diadema é potencializada pela presença dos muitos conglomerados populacionais que hoje recebem o nome de núcleos habitacionais, e no passado antes do processo de urbanização eram favelas.

---

<sup>3</sup> Orçamento Participativo (OP) é um mecanismo governamental de [democracia participativa](#) que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais, através assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o governo.

Entre os treze territórios do OP, a concentração populacional varia em quase seis vezes. A maioria das 13 regiões de Diadema concentra, em média, cerca de 7% da população do município. O Centro registra 12,11% e Casa Grande 2,7% da população.

O Mapa de Exclusão foi completado pelo Mapa de Vulnerabilidade Social realizado pela Fundação Seade/2004 e verificou-se a homogeneidade de condições de vida em baixos padrões e precariedade de assentamento, adensamento, o que produz o cenário básico do município de Diadema.

A qualidade de vida, de acordo com o Mapa de Vulnerabilidade Social foi medida através de variáveis que permitiram avaliar a infraestrutura disponível em cada território do município de Diadema. O exame de todas as variáveis mostra que a pior “qualidade de vida” está em Eldorado seguida de Jd.Inamar e a melhor no Centro.

A precariedade de acesso à rede de água – no ano de 2000, os 5% de habitantes de Diadema sem acesso à rede de água estava no Bairro Jd. Inamar. Assim como a precariedade de acesso à coleta de lixo – no ano de 2000, 20% da população não tinham acesso ao serviço de coleta domiciliar de lixo.

Quanto a densidade domiciliar, a maior densidade de pessoas morando no mesmo domicílio em Diadema está em Jd.Canhema com quase 4 habitantes/domicílio. O Centro registrou um pouco menos de 3,5 habitantes/domicílio.

Em relação aos domicílios subnormais, Jd. Canhema e Casa Grande embora não concentrem os mais baixos salários, concentram o maior número de domicílios na condição de favelas pelos dados do início da década formulados pelo IBGE. Esses territórios apresentam situação habitacional quase 10 vezes pior do que o Centro.

Os números referentes à inclusão e exclusão social em Diadema de acordo com o Mapa da Exclusão/Inclusão, recomendam que os graus de inclusão social não chegam a 0,25, o que indica forte concentração nos índices de exclusão social no desenvolvimento humano.

O Jardim Inamar registra os mais baixos índices de inclusão. O Jd. Inamar, Jd Promissão e Serraria não alcançam o primeiro décimo da escala da inclusão social. Por

oposição, significa que a população desses territórios, em quase sua totalidade, está excluída no âmbito das condições que demarcam o desenvolvimento humano.

De acordo com o Mapa de Exclusão Inclusão, saber escrever o nome, ou ler precariamente é a característica de 11,28% da população de Diadema. A região do Jd. Inamar concentra o maior percentual de responsáveis de domicílios analfabetos.

Os dados finais e relevantes do Mapa da Exclusão/Inclusão apresentam:

- baixa discrepância entre os territórios o que sugere maior homogeneidade das condições de vida da população;
- baixos índices de inclusão social o que revela que essa homogeneidade tende a se dar mais sob condições de exclusão, do que de inclusão social.

Os indicadores de exclusão/inclusão social (IEX), apontam somente o Centro com índices de inclusão social.

Cabe assinalar ainda, que, a par, desses indicadores sociais expostos, um outro dado relevante da realidade sócio-política de Diadema foi o largo e intenso processo de participação da população, na busca de melhorias da qualidade de vida e de construção de uma gestão local democrática.

## **2 - ABORDAGEM HISTÓRICA DA PARTICIPAÇÃO EM DIADEMA**

No final dos anos 1970 surgiram em Diadema os primeiros movimentos sociais: o movimento dos favelados, que se organizou para obter condições básicas de moradia e garantia jurídica de regularização dos terrenos; e o movimento de moradores de bairro que se organizou para reivindicar serviços de infraestrutura urbana.

O movimento de favela teve origem com a Comissão Municipal de Favelados de Diadema, ligada ao Movimento de Defesa dos Favelados (MDF), com apoio da Igreja Católica. (BALTRUSIS, 2003, p. 25).

Draghichevich, (2001 p. 189) relata:

*“partindo do fato que a luz era captada de forma clandestina e, ainda, que os responsáveis pela captação cobravam preços abusivos pelo uso da*

*energia, a comissão de favelados passou a exigir Lauro Michels [prefeito municipal], que reconhecesse a favela como componente da cidade e espaço digno das atenções estatais”*

De acordo com Baltrusis(2003), ainda no final dos anos 1970 e início dos 1980, a região do ABC vive um momento de intensa organização dos movimentos sindicais e populares.

No movimento sindical, o ABCD constituía um só movimento, por meio do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema, que através de greves retomou as comissões de fábrica e propôs um novo sindicalismo, ou seja, um modelo de sindicato livre da estrutura sindical oficial. O ‘novo sindicalismo’ expandiu-se com maior força a partir de maio de 1978, quando os trabalhadores da Saab Scania de São Bernardo do Campo, liderados por Gilson Menezes propôs aos demais trabalhadores metalúrgicos, esse novo modelo sindical.

São palavras de Gilson de Menezes:

*“A primeira assembléia durante a greve foi realizada debaixo da chuva fina que caía naquela tarde do dia 13, no Estádio de Vila Euclides. Por força da improvisação, não havia palanque nem sistema de som. O presidente do Sindicato, Luís Ignácio Lula da Silva, falou para mais de 60 mil trabalhadores de cima de uma mesa, e suas palavras eram sucessivamente repetidas e passadas para trás. Com a greve de 1979, os militantes e ativistas começaram a promover piquetes nas fábricas menos mobilizadas. Esses piquetes passaram a funcionar nos pontos estratégicos dos bairros das cidades do ABCD e de São Paulo onde coincidiam os itinerários de ônibus que transportam os trabalhadores das grandes empresas. Esses piquetes nos bairros aconteciam independentemente do comando do movimento, pois eram organizados de forma espontânea ou pelo movimento popular.” (Memórias dos Metalúrgicos do ABC, site Sindicato dos Metalúrgicos do ABC).*

*“A greve de 1980 foi um marco na história do Brasil. Quando a gente viu, naquele 1º de Maio de 1980, o Exército bater em retirada da praça da*

*Matriz, a gente explodiu porque foi uma vitória. Quando a gente viu que as metralhadoras baixaram, a gente viu os cães ferozes colocarem o rabo entre as pernas, viu os helicópteros sumirem do céu, aquilo foi emocionante. Ali estavam em torno de 100 mil pessoas, pressionando, e acabaram saindo em passeata pelas ruas até ocupar a praça. Sem falar nos milhões de trabalhadores do Brasil afora, que comemoraram com a gente. Aquilo foi uma demonstração de força. Aquilo foi um grito, um basta a uma ditadura que prendeu, torturou, processou e matou.”(Gilson Menezes, 2001 – depoimento à Fundação Perseu Abramo- SP)*

O Movimento Sindical foi o demarcador do enfrentamento à ditadura e abriu caminhos para a luta pela democracia. A partir de então a abertura lenta e gradual contou a força firme da organização dos trabalhadores.

Os movimentos populares em Diadema se organizaram basicamente através das CEBs com apoio de padres progressistas, que incentivavam a organização social.

Concomitantemente, os mesmos sujeitos dos movimentos sociais participavam do sindicato e de outros espaços como as Associações de Moradia, Sociedades Amigos de Bairro e Clubes de Mães que mesclavam a organização por melhorias urbanas.

É exemplo desta múltipla participação o depoimento de uma liderança sindical:

*“(...)eu vim para São Paulo, senti falta dessa convivência. Na mesma rua da pensão, que eu fui morar, tinha algumas pessoas que participavam de grupo de jovens. Conheci alguns deles, me enturmei e acabei indo tocar na igreja. Nessa época, tinham as Comunidades Eclesiais de Base [CEBs] que faziam o contraponto com o conservadorismo da igreja. Nisso nasceu o Partido dos Trabalhadores [PT], em 1980, e tinha muito a ver com as Comunidades Eclesiais de Base, as bandeiras eram as mesmas, a vida era muito próxima. Comecei a trabalhar na Comunidade Eclesial de Base e no partido político. Tanto é que eu dava aula de catequese e tinha um dos professores da catequese que saiu candidato a vereador pelo PT, em 1982. Nós elegemos esse companheiro, era o Manoel Boni. Também elegemos o primeiro prefeito do PT na cidade de Diadema, o Gilson Menezes, que era um diretor*

*do Sindicato dos Metalúrgicos e trabalhava na Scania, lá em São Bernardo. Esta convivência me aproximou do movimento sindical. Mas antes, na pensão ainda, quando estávamos fundando esse grupo de jovens, num sábado à tarde, eu me deparei com um carro da policia na porta da pensão. Mandaram me chamar dizendo: “Nós estamos sabendo que vocês estão fazendo reuniões aqui e vamos investigar, se for isso mesmo, vamos levar vocês presos.” Dois policiais falaram isso para mim e para uma outra pessoa que estava comigo. Eu fiquei com medo do meu pai saber, porque eu era de uma cidade pequena e de repente saber que o filho estava envolvido em alguma coisa podia criar um pânico lá em Montes Claros. E a dona da pensão me disse: “Não faz mais reunião aqui, não quero confusão para o meu lado”. Nisso, uma das pessoas que participou da reunião na pensão me chamou para ir a uma reunião no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, na época era de São Bernardo e Diadema, e eu fui(...)(Adi Santos Lima, Memórias do DIEESE)*

É relevante destacar que a organização popular em Diadema ganha proeminência com apoio da Igreja Católica comprometida com as causas sociais.

O depoimento de Alaídes Santos Gimenez:

*“Com minha formação no curso de agente pastoral pude perceber a relação da Igreja com os movimentos sociais(...), a partir da minha atuação nos movimentos populares descobri a importância do poder instituído e conseqüentemente da política através do apoio da Igreja(Draghichevich, 2001 p.187).*

A grande marca dos anos 1980 foi a conquista eleitoral do PT em Diadema, conquista esta emblemática por ter sido a primeira administração municipal petista. Esta eleição trouxe a perspectiva de relações democráticas entre o poder público e a sociedade civil.

A vitória eleitoral do PT foi decorrente do movimento de forças populares e elevou à condição de prefeito um operário e líder do movimento sindical:

*“Naqueles anos 80 nós fizemos a nossa parte no sentido de ter uma esperança de um Brasil melhor, um Brasil humano. (...)participei da*

*organização do Partido dos Trabalhadores e tive a felicidade de ser Prefeito de Diadema, primeiro prefeito operário do Brasil. A questão de ter sido eleito prefeito de Diadema em 1982 foi um salto de qualidade na luta política. Nesse ponto, Diadema foi um marco em termos de Administração Popular e Democrática. Foi ali o berço e o laboratório de uma nova estratégia de poder local, exercido com o poder do povo e voltado para os interesses populares. As dezenas e dezenas de Administrações Populares, que vieram e se multiplicaram a partir especialmente de 1988, se espelharam na experiência bem sucedida de Diadema.” (Gilson Menezes, Depoimento - Fundação Perseu Abramo, 2000)*

Na relação entre o governo municipal e os movimentos sociais a pauta de reivindicações coletivas mudou por exemplo, no sentido de que ao invés da remoção, a urbanização de favelas entrou na agenda do poder público e dos participantes favelados (Draghichevich, 2001 p. 190)

Uma das principais demarcações deste novo modelo de Estado foi a criação dos Conselhos Populares. Esta nova disposição do poder garantiu aos moradores dos bairros, a escolha de uma representação, para que diretamente, discutissem os problemas e contribuíssem na reformulação de políticas no município a partir de cada localidade.

A questão fundiária representou o principal tema dos debates e ações deste primeiro governo. O movimento de favelas foi o segmento mais organizado, e que lutava em diferentes frentes na cidade por infraestrutura.

*“A relação da equipe de urbanização com as comissões, no interior das favelas, dava-se para iniciar os trabalhos de urbanização. As fases desse trabalho consistiam num estudo de viabilidade da área a ser urbanizada. Depois de constatado que a área era favorável ao processo de urbanização, a comissão fazia o levantamento dos moradores e elaborava-se o projeto, estabelecidas as diretrizes pelo Departamento de Planejamento: 42 m<sup>2</sup> de lote como uma alternativa viável para manter a população em suas áreas; largura mínima da viela de 4 metros, porque era o padrão que as concessionárias de luz, água e esgoto tomavam como medidas. Havia*

*exceção quanto aos padrões instituídos: alguns projetos tinham a definição de medida de 40m2 por lote.” (Draghichevich, 2001 p. 190)*

Dos documentos do Centro de Memória, vários depoimentos citam as reuniões das comissões de favelas. De acordo com Draghichevich, (2001) a organização de comissões nas favelas, era feita por técnicos do Departamento de Planejamento e utilizavam de uma "pedagogia participativa" como orientação para uma ação coletiva de reivindicação dos movimentos sociais.

*“O movimento aqui, pela história da cidade, tem um caráter diferente, sempre tentou se apropriar dos espaços de participação popular. Teve essa preocupação na via institucional, de não ficar apenas no imediatismo da luta pela moradia, mas também se apropriar de outros mecanismos e instrumentos para ficarmos instruídos. O movimento sempre puxou as grandes discussões, dos grandes encontros de moradia de onde saíam muitas propostas.” (Ronaldo Lacerda, Sistematização do Plano Diretor de Diadema, SP – Instituto Polis, 2002)*

Para os técnicos representava uma nova forma de relação população-Poder Executivo, pensando numa dimensão de organização independente. (Draghichevich, 2001).

Muitos técnicos que vieram compor a primeira gestão municipal de Gilson Menezes eram militantes de esquerda com qualificação política. Simões(1992), descreve que havia lentidão nos encaminhamentos do Executivo, devido aos processos participativos, e se questionava a eficácia deste formato.

A experiência deste governo gerou muitos resultados positivos e conflitos. Estes conflitos levaram Gilson Menezes a romper com o PT e se filiar ao PSB, antes do término de seu mandato.

A segunda gestão petista (1989 a 1992) de José Augusto Ramos, reformula o formato das relações entre sociedade civil e Estado.

De acordo com a Sistematização do Plano Diretor de Diadema, neste mandato foram prioritários os investimentos em infraestrutura, urbanização de favelas e regularização fundiária. (Instituto Polis, 2002).

No ano de 1991 a prefeitura enviou um projeto de lei de um Plano Diretor para a Câmara Municipal. Este plano envolveu somente técnicos, sem ampla participação popular. Desta maneira, o Plano Diretor não foi aprovado pela Câmara Municipal.

No entanto, a participação da população neste período foi estimulada através do Programa Pé na Rua, ainda no Governo de José Augusto Ramos. Este programa estabelecia um calendário de atividades de intervenção urbana, vinculadas às reuniões com participação da sociedade. O programa Pé na Rua realizava suas atividades em 12 regiões acompanhadas de uma plenária com presença do Prefeito e secretários municipais.

Durante o programa Pé na Rua, várias obras foram efetuadas, em especial ampla pavimentação das ruas e alterações viárias.

Os anos 1990 também foram o período de consolidação dos Conselhos de cogestão, que tiveram suas bases nos Conselhos Populares, formados por lideranças locais de diferentes segmentos sociais. É exemplo desse processo o Conselho Popular de Saúde, que estabeleceu as bases do que veio a ser o Conselho Municipal de Saúde, constituído legalmente em 1992 e alterado em 1996.

A participação da população no Conselho Municipal de Saúde tem um histórico expressivo de mobilização até o presente, em decorrência da organização ativa de suas bases.

O prefeito que sucedeu José Augusto Ramos, foi José de Filippi Jr, que marcou sua gestão com investimentos na urbanização, a partir da aprovação do Plano Diretor, e a criação das AEIS<sup>4</sup>(Áreas Especiais de Interesse Social), com grande pressão popular, principalmente dos Movimentos de Moradia.

O depoimento de Maria Aparecida Tijiwa é ilustrativo dessa participação:

---

<sup>4</sup> As Áreas de Especial Interesse Social, são resultados das Leis de Uso e Ocupação de Solo e definem os padrões para ocupação, através de parâmetros mínimos de ocupação de lotes, recuos, coeficientes de aproveitamento e usos permitido.

*“Lotamos a Câmara e aprovamos, o partido[PT] não tinha maioria e ainda não tinha esta política de alianças de negociação de cargos, contávamos apenas com o apoio popular. O contexto do projeto foi aprovado na íntegra. Mais de 1000 pessoas na Câmara lotada.” (Maria Aparecida Tijiwa).*

A criação das AEIS mudou a forma de atuação dos movimentos de moradia, que deixaram de centrar suas ações em ocupações de terrenos públicos ou privados, para a legalização e possibilidade de compra e parcelamento dos lotes.

*“Até então era o movimento que organizava grupos para ocupar terreno, a partir disso se teve uma preocupação de criar associações, legitimamente e juridicamente constituídas, para comprar o terreno com um preço justo que você pudesse com o seu trabalho pagar. E ter sua propriedade de fato e não entrar em uma luta clandestina.” (Ronaldo Lacerda, Instituto Polis, 2001)*

A primeira AEIS foi negociada em 1994 em uma área de 96.000 m<sup>2</sup>, na região centro-oeste da cidade, destinada a 1.250 famílias, juntando movimentos de todas as regiões.

No Brasil, o período que representou a transição dos anos 1990 para 2000 é apresentado como período de retração dos movimentos sociais e do enfraquecimento dos espaços participativos (GOHN, 1996).

O neoliberalismo e retrocesso nas relações de trabalho são apontados por Scolesco (2003), como problemas principais da desarticulação dos movimentos sindicais no ABCD. De acordo com a autora, a relevância da reestruturação fabril, tirou a força do principal instrumento de mobilização do ABCD, que foi o Sindicato dos Metalúrgicos.

O mesmo foi observado em relação aos Conselhos de cogestão e nos demais espaços de participação da população. Cabe também salientar neste período as mudanças na Igreja Católica, que assume uma postura oficial conservadora, deixando de lado a Teologia da Libertação, o que impactou negativamente na organização e formação das lideranças dos movimentos sociais em Diadema.

Em 1997, assume a prefeitura de Diadema pela segunda vez o prefeito Gilson Menezes, eleito pelo PSB. A marca de seu governo foi o de enfrentamento da crise econômica e da violência urbana que alcançava índices elevados de homicídios.

A entrada para os anos 2000 tem como política pública o Orçamento Participativo como referência de organização, em especial a partir do retorno do Prefeito José de Filippi Jr em 2001, que permaneceu em dois mandatos até 2008.

A característica do OP de Diadema, de 2001 a 2004, foi a participação massiva da população. O município foi dividido em 11 territórios de OP. A partir de 2005 o OP passou a ser dividido em 13 áreas. A relação estabelecida entre as plenárias garantiu contato direto entre a população, suas demandas e suas reclamações e o governo. No OP Diadema, cada plenária selecionava uma prioridade para o bairro e uma para a cidade.

Elza Neves Gomes Conselheira do Orçamento Participativo afirma:

*“Este é um instrumento muito útil por ser elaborado com o povo e para a população. As reivindicações dos moradores de cada bairro são ouvidas pelas autoridades presentes e encaminhadas aos órgãos competentes para que avaliem e apontem soluções. Ressalta que os munícipes de Diadema são participativos e que as plenárias são o principal canal de comunicação entre o poder público e a sociedade civil. (Elza Neves Gomes - Diadema em Notícias 24/03/2008)*

As plenárias nos anos de 2001 e 2002 ocorreram duas vezes ao ano. Uma plenária informativa no primeiro semestre e outra deliberativa no segundo. Nos anos posteriores, houve somente plenárias deliberativas, que ocorriam sempre no primeiro semestre do ano.

No âmbito do Executivo foi organizado um grupo interdisciplinar que discutia as ações de Participação Popular no município. Através de reunião semanal, as Plenárias do Orçamento Participativo eram preparadas por uma Coordenação de Participação Popular, lotada na secretaria de governo.

Durante o primeiro ano de funcionamento do Orçamento Participativo, além do espaço de definição de prioridades para o bairro, também representou espaço direto de

reivindicação da população. De acordo com os registros, foi um espaço de reclamação por parte da sociedade, que cobrava do Prefeito, não só a ampliação de vagas em creche, mas também reclamações sobre a qualidade dos serviços de Saúde.

As demandas aprovadas durante a plenária relacionavam-se a questões fundiárias, assim como demandas de creche intercalavam a pauta de reivindicações.

Foi criado o Conselho de Orçamento Participativo, o COP, conforme registro da Oficina de Cooperação “Participação Voluntária no Planejamento, Execução e Controle Social do Orçamento Participativo”, realizado em 2006, consolidou-se como um espaço de debates e argumentações, e formulação de consensos. O resultado deste momento foi a necessidade de articulação entre os diferentes espaços participativos e a formação dos agentes do Orçamento Participativo, na garantia de equidade nas relações entre o Estado e a sociedade civil.

Não houve fixação de porcentagem para aplicação de recursos municipais para o OP até 2008. Entretanto havia o entendimento por parte do governo que qualquer demanda de Orçamento Participativo deveria ser executada e que caberia às equipes das secretarias responsáveis pela demanda, a busca de recursos externos para sua implantação.

Durante o Conselho de Orçamento Participativo, os registros demonstram que durante as reuniões a maioria das questões refere-se ao atraso na execução das obras e, em outros casos à alteração do projeto aprovado em plenária, modificando o formato original da proposta.

A partir de 2009, há uma alteração na metodologia do OP: as plenárias ocorrem alternadamente entre deliberativas e consultivas, uma por ano, resolvendo a dificuldade orçamentária da execução de todas as demandas, e seguindo também o perfil de muitas administrações que mudaram suas estruturas de funcionamento para deliberação bianual, acordando desde o início a porcentagem de utilização de receitas e investimentos.

O responsável pela coordenação de Participação Popular em Diadema, Arquimedes de Andrade explica a alteração:

*“Antes se definia prioridades em primeiro lugar e a prefeitura corria atrás dos recursos. Com essa nova metodologia será diferente. As pessoas irão debater sabendo que as prioridades discutidas têm que caber dentro do recurso anunciado. Já no que se refere aos Conselhos, a função deles é acompanhar e fiscalizar todo o processo do OP” (Arquimedes de Andrade, Jornal Metodista 30/03/2009)*

De acordo com a Coordenação de Participação Popular os principais critérios dos investimentos do OP serão a renda de chefes de famílias, e a dotação maior de recursos para as regiões mais pobres da cidade.

No modelo que funcionou até 2008, a centralidade do Orçamento Participativo, foi a plenária. Neste novo formato de OP, todo morador da cidade, maior de 16 anos, no momento da plenária informativa, pode candidatar-se a representante de sua região e compor um novo espaço de participação chamado: “Comissão de Negociação” das propostas.

Está previsto nesta metodologia, através da Comissão de Negociação, reuniões com no mínimo de 20 moradores, para sugestão de prioridades. Cada reunião em bairros ou em subregiões poderá apresentar até três prioridades. Para documentar estas reuniões, há um formulário que a prefeitura disponibiliza e deve ser entregue na plenária informativa.

Segundo esta nova metodologia é o momento de ouvir as opiniões do maior número de pessoas, e proporcionar espaço de discussão sobre as prioridades e um debate mais democrático sobre o bairro e suas necessidades.

Na agenda após a plenária informativa, a Comissão de Negociação, junto com o Conselho do Orçamento Participativo, e o governo municipal, reúnem-se para selecionar as propostas para as Plenárias Deliberativas.

A demanda irá respeitar os seguintes critérios de seleção:

- Atender o maior número de moradores do bairro;
- Beneficiar a população de menor renda;

- As demandas devem estar dentro do valor estipulado por região, incluindo despesas do 1º ano de funcionamento quando for equipamento público;
- Ser viável tecnicamente e ter aprovação dos técnicos das secretarias envolvidas.

A chegada à Plenária Deliberativa, todas as demandas serão apresentadas, e todos os presentes irão conhecer as propostas e votar naquelas que atendam melhor a necessidade da região.

Pela nova metodologia, a eleição para o Conselho do Orçamento Participativo (COP) vai ser realizada a cada dois anos, sempre nos anos ímpares, junto com as plenárias deliberativas. Assim, cada região orçamentária elegerá um número de conselheiros proporcional à população regional, desta maneira fornecer mais tempo para a prefeitura concluir as obras eleitas.

De acordo com o informativo da Coordenação de Participação Popular, para o novo formato do COP, o número de conselheiros da população aumentou de 26 para 60 conselheiros, não paritário entre a população e o executivo. Neste caso a população tem três quartos das vagas, e o governo fica com um quarto.

Dos anos de 2001 a 2008, além do OP foi enfatizado a formação e articulação dos Conselhos de cogestão, a fim de fortalecer sua atuação.

Em 2002 foi realizado o I Encontro dos Conselhos de Diadema em 2002, com a participação de 368 participantes e teve o objetivo de refletir sobre o papel e os principais desafios enfrentados pelos Conselhos, com destaque para a formação dos conselheiros. Foi aprovada a Carta de Compromisso, resultante deste I Encontro. A partir dela foram realizados vários cursos de formação permanente dos conselheiros foram realizados.

Em 2002 houve a Participação no Fórum Paulista de Participação Popular e a Participação no Congresso Estadual de Orçamento Participativo em Araraquara e em 2003 em Campinas, estabelecendo conexões entre os conselhos de Diadema aos demais do Estado de São Paulo.

Em 2004 o II Encontro dos Conselhos Municipais de Diadema preocupou-se com a articulação entre os conselhos, em como estabelecer uma rede de contatos para que não houvesse ações cruzadas e pudessem ser potencializadas as ações dos Conselhos.

A organização e análise da situação dos Conselhos de Diadema se deram novamente em 2006 durante o III Encontro de Conselhos Municipais. A formação foi entendida como necessidade de capacitação e qualificação técnica e política.

Em 2007, Diadema foi sede do 5º. Congresso Paulista de Participação Popular, organizado pelo Fórum Paulista de Participação Popular, tendo em vista, comemorar os 25 anos de Gestões Democráticas Populares.

O Congresso compreendeu ampla participação da cidade e debateu sobre as experiências de participação popular que mais tem contribuído para o fortalecimento da democracia participativa.

De 2002 a 2009 se destacam também as Conferências preparatórias de políticas públicas, desenvolvidas a por demanda federal e que restabeleceram a relação entre os municípios e federação.

A construção dos espaços e canais participativos democráticos de Diadema foi construída no decorrer de sua história e das conjunturas globais e locais, que influíram na condução das relações entre Estado e Sociedade Civil.

## **CAPÍTULO IV**

### **OS CONSELHOS DE COMPROMISSO DO JARDIM CANHEMA**

Os Conselhos de Compromisso estão constituídos como estruturas organizativas de determinado território e que desenvolvem em cada local um determinado mecanismo de organização compartilhando junto ao Estado ações e discussões a cerca da melhoria do bairro e da cidade.

O Conselho de Compromisso como objeto desta pesquisa se apresenta como um conceito de gestão que imbrica a relação entre sociedade civil e Estado na apropriação pública de espaços que podem ser transformados em espaços de cidadania.

A experiência desta pesquisa dos Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema se insere na história deste bairro, construído da luta dos trabalhadores que migraram pra Diadema a partir dos anos 1970.

A pesquisa com os sujeitos deste território demonstra de que forma foram implantados os Conselhos de Compromisso do Centro Público Thereza Lino de Oliveira, do Centro Público Nações e da Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia.

#### **1 - CONSELHOS DE COMPROMISSO e o PROGRAMA AÇÃO COMPARTILHADA: PROPOSTA E ORGANIZAÇÃO**

O Conselho de Compromisso se inicia com a chegada do Secretário de Educação Carlos Carmelo Kopcak, em 2002 em Diadema-SP. Sua trajetória de educador na área da Educação Popular prioriza o debate da educação e participação, como caminhos indissociáveis.

O termo Conselho de Compromisso, já havia sido utilizado em Diadema em outra experiência de Kopcak, na gestão do Centro de formação profissional Fundação Florestan Fernandes. O conceito de ‘público’ estava presentes como eixo da formulação do modelo de Conselho de Compromisso implantado em 1996:

Em entrevista realizada em janeiro de 2009, Kopcak apresenta seus objetivos na criação dos Conselhos de Compromisso:

*“Minha preocupação naquele momento foi não deixar o Conselho[da Fundação Florestan Fernandes] somente com representação legal e garantir a articulação dos envolvidos de forma verdadeiramente pública, não estatal” (Kopcak, 2009)*

Kopcak chega à Secretaria de Educação em 2002, imbuído da experiência do Conselho de Compromisso da Fundação Florestan Fernandes em 1996, e orientado pelos mesmos conceitos da intersecção do Estado e sociedade civil em ações articuladas.

*“Se há um espaço, e esse espaço é de todos, e se há uma população organizada para geri-lo e deixá-lo vivo, a centralidade deve ser a articulação da população na sua própria identidade” (Kopcak, 2009)*

No momento da chegada de Kopcak à Secretaria de Educação está em curso a entrega à Prefeitura de Diadema das instalações da Associação de Moradores do Jd. Santa Rita, resultado do processo de desarticulação deste movimento e da depredação física do espaço.

Kopcak expõe seu sentimento quanto à depreciação do espaço, e sua hipótese quanto ao motivo que levou a comunidade a se afastar de uma participação mais ativa:

*“Na medida em que há desarticulação dos movimentos sociais a prática participativa também se desarticula, como qualquer outro processo educativo, a vivência de participação precisa de referenciais para continuar a existir (...) Foi uma tristeza ver as instalações da Associação de Moradores do Jd. Santa Rita construída em mutirão terem sido entregues em função da segurança dos moradores, que não podiam mais circular na região. Me entristeceu o sentimento de distanciamento da prática participativa” (Kopcak, 2009)*

O novo nome que as instalações da Associação de Moradores do Jd. Santa Rita recebeu foi de Centro Público Thereza Lino de Oliveira, nome de uma grande militante da Associação nos anos 1970 e 1980.

A implantação do Centro Público Thereza Lino de Oliveira, se deu através do Conselho de Compromisso, o que representou uma articulação local das ações de lideranças da

sociedade civil: igrejas, movimentos, associações e de ações da prefeitura, no sentido de ampliar a participação da comunidade nas decisões e nas ações de ocupação do local, e, neste sentido, reduzir a violência do local que afetava a todos os moradores e vivificar a participação do bairro que havia se perdido no processo histórico, em especial, no final dos anos 1990.

O conceito que permeou o Centro Público Thereza Lino de Oliveira parte da compreensão de um espaço não privado e não estatal, onde todos, coletivamente podem decidir os novos rumos deste equipamento social, estabelecendo uma nova relação entre Estado e sociedade civil.

O Conselho de Compromisso implantado no Centro Público Thereza Lino de Oliveira, estabeleceu fundamentos para a construção de uma política de formação e articulação da sociedade civil em ações de educação popular, visando o fortalecimento da sociedade civil na apropriação da cidade como um território educativo a ser construído no aprendizado da participação.

Kopcak ao propor o Conselho de Compromisso, construiu um novo formato de participação, amparado na fomentação de espaço cívico, com o objetivo de construir redes de educação popular e ampliação de espaços participativos:

*“Pensar aquele local, pensar a sua cultura, pensar como momento de vida, pensando a cidade como o quintal da minha casa. E eu posso pensar também, ao fazer isso coletivamente. Agora, para isso, a gente precisa incentivar a organização da população, através dos seus diversos interesses.”(Kopcak, 2009)*

O formato que o Conselho de Compromisso adquiria em sua formulação, foi de ações compartilhadas, através de debates no sentido da apropriação de valores de cidadania, de pertencimento e da própria participação como elemento fundamental na construção democrática em ações cotidianas cogestadas entre Prefeitura e Sociedade Civil.

Fato que levou muitos moradores do Jardim Canhema a iniciarem atividades comunitárias a fim de concretizarem as novas propostas ao Centro Público Thereza Lino de Oliveira, efetivando os objetivos do Conselho de Compromisso.

Para o desenvolvimento das atividades do Centro Público Thereza Lino de Oliveira, foi indicado que seus participantes fossem chamados de Multiplicadores Comunitários, a fim de fortalecer o vínculo entre o bairro e Centro Público o que levou ao incentivo à participação de outros moradores.

Na visão de Kopcak, o Conselho de Compromisso deveria ser um espaço de planejamento e principalmente no fortalecimento da sociedade civil:

*(...)O Conselho de Compromisso foi entendido como estratégia política, que tem como principal objetivo a organização da sociedade. Pode ser um mecanismo que reúne a organização das instituições que vivem em determinada comunidade, que a partir daí possa planejar as suas ações (...)"(Kopcak, 2009)*

O Conselho de Compromisso deveria levar o Estado e a sociedade civil a pensar no território como o lugar onde as pessoas vivem e constroem sua dimensão humana:

*(...)O desenvolvimento do ser humano não se faz assim, por segmentação. A divisão teoricamente desenvolvida para organizar tornou-se muitas vezes a própria política. O mesmo cidadão vai a duas, três, quatro reuniões chamadas pela prefeitura. Então, o Conselho de Compromisso pode ajudar a ver a comunidade como um todo, em todos os seus aspectos: problemas e soluções, em um desejo de ver o bairro e querer que ele venha melhorar"(Kopcak, 2009)*

Há dois elementos de acordo com Kopcak, que foram deflagradores dos Conselhos de Compromisso em Diadema: o que ele chamou de 'DNA participativo' e o ano de 2002 como período de enfraquecimento da organização da sociedade civil.

No entendimento de Kopcak, este cenário construiu as bases do Conselho de Compromisso, como mecanismos de formação de multiplicadores comunitários, preocupados com a construção coletiva e compartilhada da cidade:

*(...)Daí essa idéia de começar a formar, ou seja, organizar, propor que as próprias instituições à medida das suas necessidades, possam formar multiplicadores comunitários das entidades, e preparar os futuros*

*participantes dessas associações para que elas se fortaleçam.(...) (Kopcak, 2009)*

Fundamentado nos conceitos presentes na Pedagogia da Autonomia de Paulo Freire, e em especial de que todos são dotados de saberes e que uma localidade pode representar uma nova construção de conhecimentos, onde todos aprendem e ensinam.

*“É exatamente a vida, que aguçando nossa curiosidade, nos leva ao conhecimento; é o direito de todos à vida que nos faz solidários; é a opção pela vida que nos torna éticos”. (Paulo Freire, 1996 p. 165)*

Até 2004 a Secretaria de Educação era composta pelos departamentos de Educação, Cultura, Esporte e Lazer. Um dos desafios apresentados por Kopcak foi o redesenho da Secretaria no sentido de aproximar os conhecimentos do cidadão comum, que ocorriam em diferentes lugares da cidade, aos conhecimentos formais, desenvolvidos dentro dos espaços ‘estatais’.

A partir da experiência do Conselho de Compromisso e do Centro Público Thereza Lino de Oliveira, foi instituído como programa municipal de fortalecimento da sociedade civil, intitulado Programa Ação Compartilhada.

O Programa Ação Compartilhada a partir de dezembro de 2002, tem suas ações organizadas a partir do incentivo à Criação de Conselhos de Compromisso e na Formação de Multiplicadores Comunitários.

O processo vivenciado no Conselho de Compromisso do Centro Público Thereza Lino oportunizou elaboração coletiva entre técnicos da prefeitura e multiplicadores comunitários, de um planejamento único em uma estrutura horizontal, onde todos os conhecimentos dialogam em igualdade de condições, sem que haja hierarquia, visto que ambos compreendem construções históricas.

Kopcak analisando a gestão democrática da Secretaria de Educação, em 2002 considerou que não faltavam espaços de participação nas Escolas Municipais, Centros Culturais, etc. Entretanto no seu entendimento não havia mecanismo de fortalecimento para participação, utilizando da educação popular.

Neste sentido, Paulo Freire considera a necessidade do sentido histórico do conhecimento:

*“A historicidade do conhecimento, a sua natureza de processo em permanente devir. Significa reconhecer o conhecimento como uma produção social, que resulta da ação e reflexão, da curiosidade em constante movimento de procura. Curiosidade que terminou por se inscrever historicamente na natureza humana e cujos objetos se dão na História como na prática histórica se gestam e se aperfeiçoam os métodos de aproximação aos objetos de que resulta a maior ou menor exatidão dos achados.*  
*“(Freire, 1993, p.08)*

O Programa Ação Compartilhada compreendeu que havia uma lacuna entre o conhecimento formal e a história participativa de Diadema, sugerindo a importância da formação de multiplicadores comunitários como sujeitos educativos da cidade.

De acordo com Paulo Freire, quando o sujeito social inicia a construção de sua consciência crítica, o faz numa prática social e histórica. O ser social dialoga com a realidade que o determina geográfica, histórica e culturalmente. Este homem adquire consciência de seus contextos quando começa a comunicar-se com os outros e com o mundo(Freire, 1983)

No decorrer de 2002 a 2009, a proposta da estrutura de funcionamento dos Conselhos de Compromisso se expandiu por todos os bairros de Diadema.

Os princípios e diretrizes do Programa Ação Compartilhada, foram formulados inicialmente por um grupo interdisciplinar, dos departamentos de educação, cultura, esporte e lazer.

Estudos e debates realizados pela esta equipe do Programa Ação Compartilhada, identificaram que os altos índices de violência de Diadema eram decorrentes da desarticulação dos espaços participativos, assim como da desarticulação das ações desenvolvidas pela Prefeitura em relação aos interesses locais, pois ocorriam de forma fragmentada.

Este fato induziu a necessidade de mobilizar a sociedade a apropriar-se dos espaços

participativos, assim como de valorizar a trajetória de envolvimento social presente na construção da cidade em todas as suas dimensões.

Para que o programa Ação Compartilhada execute sua formulação, existem duas equipes na estrutura de funcionamento do programa, responsáveis pelo acompanhamento dos Conselhos de Compromisso: uma de natureza formativa político social, e outra na formação e articulação cultural. São elas:

- Articuladores Sociais: responsáveis pela articulação com entidades da sociedade civil e o desenvolvimento de atividades comunitárias, a fim de melhorar o potencial educativo e participativo da localidade; Esta equipe busca garantir a divulgação, e envolvimento dos sujeitos na formação e acompanhamento de Conselhos de Compromisso;
- Articuladores Culturais: responsáveis pela Formação de Multiplicadores Comunitários em áreas específicas e com foco na ação educativa/cultural, ou seja, formar pessoas da comunidade como promotores de cidadania, a partir de prática específica. Aos articuladores culturais, está afeta a tarefa de fortalecer conhecimentos da própria comunidade e alimentados por outros que a prefeitura tenha a contribuir.

O Programa Ação Compartilhada tem alguns momentos que celebram encontros e trocas de experiências entre os Conselhos de Compromisso e Multiplicadores Comunitários. Uma referência importante são os Encontros de Conselhos de Compromisso e as Formações de Multiplicadores Comunitários.

Encontros de Conselhos de Compromisso ocorreram de 2002 a 2007, como um momento de troca e formação. Estes eventos tiveram por objetivo ampliar os debates sobre participação e fortalecimento da sociedade civil. Nestes encontros foram realizados trabalhos em grupo e discutidos temas relativos a importância do resgate da organização social, para a formulação de novas manifestações participativas, além de ser momento rico de troca de experiência e reflexão sobre os problemas.

Outro momento simbólico foi a Formação de Multiplicadores Comunitários, que ocorreu de 2003 a 2009, em duas frentes:

No âmbito local, de acordo com as necessidades ou potencialidades da própria localidade; é desenvolvida em módulos específicos e oferece instrumental teórico e

metodológico aos participantes, na formação para cidadania e para organização de trabalho educativo.

No âmbito municipal, como momento de troca e compartilhamento de experiências, mas principalmente no fortalecimento da mística participativa. Isso retroalimentando o multiplicador comunitário, que vê em dezenas de parceiros espalhados pela cidade, a criação de uma rede de solidariedade e de resgate dos vínculos associativos. As áreas temáticas desenvolvidas na Formação Municipal são: lazer comunitário, biblioteca comunitária, jornal comunitário, horta comunitária, contação de histórias, jogos cooperativos, teatro comunitário, musicalização, artesanato, cultura de paz, multiplicador em saúde.

A coordenadora do Programa Ação Compartilhada Cinthia Gomes, em entrevista realizada em março de 2009, descreve sua compreensão sobre os Conselhos de Compromisso:

*“O Conselho de Compromisso funciona como um espaço de organização, um espaço onde todos têm a possibilidade de pensar como 'público', não privado e não estatal. Não há um só formato, pois o seu objetivo é que se criem formas e caminhos de acordo com o espaço que tem o Conselho de Compromisso. Busca-se o valor da participação, considerando todos os problemas que possa decorrer desta escolha.” (Cinthia Gomes, 2009)*

Já na compreensão de Elaine Oliveira, coordenadora do Centro Público Nações de 2004 a 2008, durante entrevista realizada em março de 2009, expressa seu entendimento do Conselho de Compromisso:

*“O Conselho de Compromisso é um espaço aberto para que a comunidade local possa se encontrar quantas vezes for necessário para buscar ações que beneficiem o espaço, e esse Conselho pode organizar-se em uma praça, um parque, uma associação de moradores, uma escola, uma quadra, enfim, qualquer lugar que esteja "morto" e que precise reviver através da participação. Não há números de participantes definidos e nem idade, e é isso que o faz diferente, pois não conta com um público definido em*

*atividades definidas, será construído por àquele grupo, a partir da história de cada um destes espaços.” (Elaine Oliveira, 2009)*

Para Cinthia Gomes há autonomia de formulação dos Conselhos de Compromisso nas localidades:

*(...)Podem ser organizados conforme a realidade dos espaços e membros que compõe a comunidade. Não há eleição para a composição do Conselho de Compromisso. Todos os que desejarem estabelecer um compromisso com o espaço público podem participar. Cada conselho elabora o seu funcionamento cuja proposta é reunir os diversos atores, compondo a gestão dos espaços(...)(Cinthia Gomes, 2009)*

Um limite apresentado por Cinthia está relacionado à cultura hierquizada a que as pessoas estão submetidas:

*“Mas um desafio é o 'empoderamento', que a gente fala tanto e as pessoas se 'empoderam', são capazes e elas são de fato. É bom vê-las fortes, mas infelizmente, todo o processo de industrialização, trabalhando nestas fábricas, com chefe, supervisor, assistente, aquela pirâmide. Ao participar, ganham relevância no bairro e começam ser ouvidas e viram referência. Pronto, 'eu me empoderei', agora reproduz as relações arcaicas de poder. Por mais que trabalhemos isso, ainda aparece muito...” (Cinthia Gomes).*

Na mesma linha está a fala de Evangelina Gize Gonçalves de Castro, conselheira da Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia, durante entrevista realizada em Março de 2009:

*“Porque, às vezes, a pessoa pensa que porque ela é conselheira ela tem que mandar, ela não manda, ela discute, eu acredito dessa forma. Ela não tem que mandar, ela não tem que impor, tem que ser discutido com as pessoas (Evangelina, 2009)”*

Outro limite está relacionado à relação entre vereadores e o Conselho de Compromisso. Das facilidades da representação, já apresentada por Kopcak como um

dos motivos que levou à desarticulação de espaços comunitários no passado:

*“(...)No momento que os moradores elegeram a liderança como vereador, evidentemente deslocou o núcleo de poder do bairro para Câmara de Vereadores, afinal tenho meu representante que faz o que é necessário para mim.... assim eu estendo este conceito para a diretora da escola, para educar meus filhos, ao padre para aconselhar meus filhos, à todos os outros representantes da população e eu vou me eximindo da responsabilidade pública, alias eu não sei, na medida que não tenho a prática do dia a dia, eu não sei como fazer essa participação(...)”*

Cinthia Gomes identifica a representação como um dos limites do Conselho de Compromisso:

*(...)O Conselho de Compromisso é interessante também para o político, porque é um canal direto com as pessoas, pensando aquele equipamento. É uma forma de diagnosticar o que as pessoas querem, o que as pessoas pensam, os agrupamentos partidários tem contato com as comunidades organizadas(...)*

*“(...)Quanto aos políticos (o fato de participarem do Conselho de Compromisso), as pessoas associam, ele fez tal coisa, ele mediou, ele é legal, e por outro lado, daqui a 2 anos está batendo à minha porta(...)”*

Elaine Oliveira ratifica este depoimento, quanto da ausência da cultura participativa:

*“Alguns vão esperar que o poder público faça sua parte, outros vão atrás de seus vereadores e talvez seja aí que acontecem as contradições, pois o conceito do Conselho de Compromisso é que a comunidade organizada se reúna e busque ações para melhoraria do espaço, que permaneça independente de governo, que não se torne o conselho de ‘fulano ou de ciclano’, mas que seja autônomo, que possa tomar suas decisões e continuar, sem beneficiar político ou excluir o cidadão, que seja um espaço de discussões positivas.(Elaine)”*

Pelo exposto, pode-se considerar que a proposta de Conselho de Compromisso de Diadema insere-se nas relações Estado/sociedade civil na construção da esfera pública, enfatizando a educação para participação democrática e compartilhada, vivenciada em suas contradições.

## **2. CONHECENDO O JARDIM CANHEMA**

O bairro eleito para a presente pesquisa do Conselho de Compromisso foi o Jardim Canhema, na região norte de Diadema.

A escolha deste local se deu pela sua construção história, decorrente de uma ocupação desordenada, com muitas favelas e de um movimento social muito ativo nos anos de 1970 e 1980.

O Jardim Canhema, viveu um intenso processo de industrialização e de adensamento se caracterizando como o território de maior densidade demográfica de Diadema.

A escolha deste bairro como lócus da pesquisa, também se deu pelo fato de ter sido o primeiro bairro a desenvolver o Conselho de Compromisso em Diadema em 2002.

Este bairro faz divisa com São Bernardo do Campo e apresenta grande concentração de indústrias de pequeno e médio porte.

A história de ocupação surge a partir do sítio Icanhema, que fazia parte da região do Curral Pequeno<sup>1</sup>, juntamente com área que abrangia o que hoje são os bairros de Taboão(São Bernardo do Campo) e Piraporinha(Diadema). De acordo com documentos do Centro de Memória de Diadema, residia a família de Salvador Plácido de Camargo, que em 1889 passou seus terrenos para João Pedro da Silva e esposa. Na década de 1930 houve pequena concentração de casas, com 5 ou 6 casas no território do que hoje é o Jardim Canhema.

Neste período não havia nenhuma escola nas proximidades nem estradas ou estabelecimentos comerciais. Somente nos anos 1960 houve o loteamento destas áreas,

---

<sup>1</sup> Relacionado ao córrego Curral Grande, que recorta a região do ABCD

e por seu relevo acidentado, e terrenos baratos, o que abrigou uma população de baixa renda.

De acordo com um relato do Centro de Memória, a moradora Alaídes dos Santos Gimenez, conta como se deu o processo de ocupação da região do Canhema:

*"Eu vim da Bahia. Daquela terrinha. Vim lá de Irecê, Sertãozão. Lá dos cactáceos da Bahia. Vim com 16 anos em 1º. de outubro de 1967. E retornei uma vez só. Eu vim com meu pai e minha mãe. Somos 14 irmãos. O pessoal de lá na época da seca vem tudo prá cá e é uma situação muito difícil...Eu tinha uma irmã que morava em Diadema. Meus pais estavam velhinhos e meus irmãos homens vieram tudo prá cá, prá trabalhar. Aqui era um sítio, chamava Jardim Canhema. O sítio foi desmembrado, era da Imobiliária Caiubi. Minha irmã morava na Favela do Vergueiro, era costureira e quando a favela foi desativada o prefeito arrumou pra eles e pra todo o pessoal aqui." (Centro de Memória - Alaídes dos Santos Gimenez)*

A mudança do perfil do bairro ocorre no final dos anos 1960 e início dos anos 1970 em especial com o crescimento industrial decorrente da inauguração da Rodovia dos Imigrantes, que trouxe luz, água e transporte coletivo, ruas asfaltadas, pré-escolas e unidades básicas de saúde.

Na mesma velocidade que a ocupação industrial se desenvolvia no bairro, os espaços mais acidentados eram povoados por população de baixíssima renda, que construíram grandes favelas, sem a mínima infra-estrutura, em terrenos irregulares.

Kopcak, também assim se manifesta sobre o Jardim Canhema::

*"E Diadema é emblemático nisso, muita gente de Diadema foi expulsa das habitações de origem, é o caso por exemplo do Canhema, que boa parte da população vem expulsa da época da favela do Vergueiro, hoje atual estação Klabin de metrô. Então quem vê todos aqueles prédios e a estação Klabin de metrô, não imagina que aquilo já foi um dia a maior favela de São Paulo. E que, com ajuda dos especuladores imobiliários, ocorre um incêndio criminoso e logo em seguida os tratores da prefeitura limpam a favela. Esse*

*caras foram todos jogados em outros lugares. Um deles o Canhema de Diadema, em especial na , Vila Alice e Vila Claudia.” (kopcak , 2009)*

Ainda no relato de Alaídes dos Santos Gimenez, do Centro de Memória, a organização dos moradores, impulsionados pela Igreja Católica, surgiu neste conflito:

*“Aí fui convidada para uma reunião no Centro Comunitário do Jardim Santa Rita, conheci Dona Teresa<sup>2</sup>, que era da Igreja e passei a participar das reuniões, discutir os problemas das crianças que tinham doenças, a falta de esgoto. Foi assim que o movimento por saneamento básico organizou a população das favelas e desta luta, fomos reivindicar terra, creche, para tirar as crianças que estavam muito desnutridas ”. (Alaídes dos Santos Gimenez)*

No depoimento de Durbem Elane Silva, coordenadora da Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia, em entrevista realizada em janeiro de 2009, descreve se deram as ocupações:

*“Eu comprei aqui, um barraco lá em baixo. E tinha toda essa parte aqui, só juntando lixo. Aí eu me revoltei mais ainda. Porque tinha essa parte aqui, a gente morava no esgoto. Eu achava que não deveria morar no esgoto. Porque a gente era trabalhador, a gente trabalhava muito. E aí nós ocupamos aqui em cima e viemos para cá, uma parte, umas quatro ou cinco pessoas. A gente passava todos os dias aqui, pelos bequinhos, tinha uns becos, não tinha rua e a gente olhava essa parte toda juntando lixo e rato. E passou um longo tempo a gente aqui com medo. Não tinha luz, nem aqui, nem lá embaixo, a água era um relógio, eram vinte e três, me lembro muito bem, um relógio, era a Sabesp, eram vinte e três, para abastecer todos. Então, foi uma luta muito grande.”(Durbem Elane Silva, 2009 )*

Durbem Elane Silva ainda comenta:

*“Nosso trabalho não fácil era um trabalho de se reunir a noite no anfiteatro da prefeitura, a gente se reunia lá. Ia a pé, sem asfalto, não tinha asfalto por*

---

<sup>2</sup> Dona Thereza Lino de Oliveira, moradora e liderança do movimento social, que teve o nome reconhecido no Centro Publico Thereza Lino de Oliveira.

*aqui, sem asfalto, chegava de madrugada, meia noite. Foi uma coisa muito difícil para nós”. (Durben Elaine Silva, 2009)*

Os dados apresentados no Mapa da Exclusão/Inclusão, e o Mapa da Vulnerabilidade de Diadema, indicam que:

- a maioria das famílias do Jardim Canhema recebe entre 1 a 2 salários mínimos;
- tem a maior densidade demográfica de Diadema (IBGE 2000), com 3,45 hab/por moradia;
- mantém de forma homogênea sua população de baixa renda;
- apresenta a maior quantidade do município de habitações subnormais, identificadas como favelas<sup>3</sup>;
- apresenta grande número de analfabetos;

Os dados apresentados no Mapa da Exclusão/Inclusão, e o Mapa da Vulnerabilidade de Diadema, comparativamente evidenciam que o Jd. Canhema possui os maiores índices de exclusão e concentra o maior percentual de famílias com maior incidência de alta e muito alta vulnerabilidade social de Diadema.

Para realização desta Pesquisa, considerando esta realidade social do Jd. Canhema foram escolhidos 3 Conselhos de Compromisso dos seguintes locais: Centro Público Thereza Lino de Oliveira, Centro Público Nações, Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia.

Os 3 locais têm Conselhos de Compromisso atuantes, e na sua história há uma experiência participativa de mobilização, reivindicação e desenvolvimento de atividades comunitárias.

Dentre os 3 Conselhos de Compromisso, 2 são Centros Públicos, que foram Centros Comunitários e organizavam seu trabalho a partir de Associações de Moradores, que tinham nestes locais, a referência de organização coletiva nas conquistas do bairro. Ex. asfalto, UBS, Creches, etc. Ambos, Centro Público Thereza Lino de Oliveira e Centro

---

<sup>3</sup> Recebe o nome de favela, mas trata-se de fato de habitação sub normal, após a aprovação da lei municipal no. 24/94, que cria as AEIS- Áreas Especiais de Interesse Social, que permitiu a regularização de lotes a partir de de 45 m2.

Público Nações entregaram nos anos 2000, suas instalações para Prefeitura, sob alegação de depreciação física e falta de participação da comunidade.

O terceiro Conselho de Compromisso, é o da Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia, de uma história no movimento de favelas e na organização dos moradores, que conquistaram a posse da terra e infra estrutura urbana.

A singularidade deste espaço, é que a Prefeitura, através do programa Ação Compartilhada, teve o papel de estimular e orientar a implementação do Conselho de Compromisso, como instrumento de revificação da participação da comunidade.

A importância histórica no campo dos movimentos sociais deste bairro e o fato de ter se constituído o embrião do Conselho de Compromisso, no nosso entendimento não foi casual. Vem de uma construção de cidadania presente nas inúmeras conquistas do campo democrático, vivido por moradores desta região após os anos 1970, período de intensificação urbana na região, o que possibilitou que o acúmulo de experiências democráticas, se constituíssem como insumo para um novo formato participativo como os Conselhos de Compromisso.

## **2.1 - CENTRO PÚBLICO THEREZA LINO DE OLIVEIRA**

O espaço onde hoje abriga o Centro Público Thereza Lino de Oliveira foi construído em meados dos anos 1970, pela Associação de Moradores do Jd.Santa Rita, que por cerca de trinta anos desenvolveu relevante trabalho social com crianças, jovens e adultos, além de articular a luta por demandas do bairro.

No local funcionou sob a coordenação dos moradores uma creche comunitária que desenvolveu diversas atividades, que se assemelham ao trabalho realizado pela Pastoral da Criança, com pesagem e acompanhamento nutricional das crianças da creche comunitária e do bairro.

Em 2002, as instalações da Associação de Moradores do Jd. Santa Rita passava por um processo de depreciação física, assim como poucas eram as atividades desenvolvidas no espaço: prioritariamente no campo esportivo, e que ocorriam de forma desordenada.

Maria Rejane Diniz Oliveira, entrevistada em julho de 2009, Conselheira de Compromisso comenta a situação das instalações da Associação neste período:

*“Aqui estava muito judiado, muito depredado e cheio de traficantes no local, ninguém mais tinha coragem de passar na frente, estava um horror” (Maria Rejane Diniz Oliveira 2009)*

De acordo com Kopcak, enquanto Secretário de Educação do Município, a partir de uma solicitação dos moradores, a Prefeitura assumiu o controle das instalações da Associação Amigos de Bairro do Jd. Santa Rita.

Kopcak narra esta passagem da Associação de Moradores do Jd. Santa Rita para o Centro Público Thereza Lino de Oliveira:

*“Quando assumi a Secretaria de Educação estava em curso a reforma do espaço da Associação de Moradores do Jd. Santa Rita, hoje chamado Centro Público Thereza Lino. Como eu já conhecia a história desse espaço, que foi uma das primeiras associações organizadas da população de Diadema, lá na década de 1970, me chocou saber do fim da entidade. (Kopcak, 2009)”*.

No depoimento de Kopcak, não era somente fazer uma reforma do imóvel e a prefeitura assumir o controle do equipamento como estrutura municipal. O objetivo central naquele momento foi o de resgatar o caráter público da apropriação do espaço, e que os moradores pudessem voltar a participar plenamente dele.

Esta nova formulação foi inaugurada em 08 de agosto de 2002, com o nome indicado pela comunidade e aprovado pela Câmara de Vereadores como Centro Público Thereza Lino de Oliveira, homenageando esta antiga militante do movimento negro, da CEBs, e principalmente por seu trabalho junto a Associação de Moradores do Jd. Santa Rita entre os anos 1970 e 1980.

O início das atividades no Centro Público Tereza Lino de Oliveira, realizou-se através de uma reunião, na qual estava presentes a maioria das lideranças do bairro. Discutiu-se com os participantes a importância de reconstruir um novo espaço, baseado em uma relação próxima entre sociedade civil e Estado nas suas responsabilidades específicas

para valorizar o pertencimento da população e resgatar os vínculos participativos e solidários que se esvaíram na história.

Para organizar este movimento de mobilização coletiva, foi proposto a realização de encontros, a fim de se elaborar um planejamento de atividades, com o nome de Conselho de Compromisso.

O Conselho de Compromisso do Centro Público Thereza Lino de Oliveira, funciona desde então, em reuniões mensais, e desenvolve várias atividades (anexo) de educação, cultura, esporte, lazer e cidadania, buscando de forma permanente a apropriação da população, com ações de multiplicadores comunitários e Prefeitura com diferentes secretarias desenvolvendo atividades no local.

Maria Helena Lima da Silva, coordenadora do Centro Público Thereza Lino de Oliveira durante entrevista realizada em julho de 2009, expõe as atividades desenvolvidas no Espaço em ações conjuntas entre Prefeitura e Sociedade Civil :

*“Da prefeitura nós temos o Mova, o Adolescente Aprendiz<sup>4</sup>, a parceria com a UBS em atividades diversas, na Terapia Comunitária e Mulheres em Movimento<sup>5</sup>. Dos multiplicadores nós temos: recreação, futebol, bordado, pintura em madeira, pintura em tecido. biblioteca comunitária, tricô e crochê, jazz e inglês”.* (Maria Helena Lima da Silva, 2009)

O resultado desta ação foi à redução dos indicadores de depredação e violência na região, de acordo com dados da Guarda Civil.

O funcionamento do Conselho de Compromisso aparece nas falas das duas conselheiras: da prefeitura e da população:

*“(…)com relação de uma área e de outra, a gente percebe de uma forma bastante positiva o envolvimento da comunidade. Que poderia estar em outro lugar, poderia estar fechada na sua casa, mas não, está aqui fazendo uma atividade, conhecendo pessoas novas, multiplicando seus*

---

<sup>4</sup> Projeto desenvolvido pela Secretaria de Educação, em parceria com a Secretaria de Assistência Social e Cidadania,

<sup>5</sup> Projeto desenvolvido pela Secretaria de Cultura que oferece atividades esportivas às mulheres, debates e temáticas referentes à questão da mulher

*conhecimentos e trazendo, o mais importante, trazendo vida. Não só vida para ela, trazendo luz não só para a vida dela, mas vida para o espaço”.*  
(Maria Helena Lima da Silva, 2009)

Esta fala de Maria Helena se reproduz na fala da multiplicadora Janaína Bezerra da Silva, em entrevista realizada em agosto de 2009:

*“Agora eu sou artesã, mas eu era dona de casa, trabalhava e ninguém me conhecia, agora eu tenho muitas pessoas que estão fazendo pintura em madeira comigo e que assim como eu, tem várias multiplicadoras que também estão desenvolvendo atividades no espaço. Esta é a diferença do Ação Compartilhada, a gente não se reúne no Conselho [de Compromisso] para conversar, a gente se reúne pra discutir, pensar e fazer também... não adianta falar sem ter uma prática, uma ação concreta, e cobrar da Prefeitura também a sua parte,..(..)acho que essa combinação ficou boa”(Janaína Bezerra da Silva, 2009)*

A idéia de participação aparece em duas dimensões: uma relacionada a execução de atividades educativas, quando se é multiplicador comunitário, outra como espaço de organização.

Na fala da Conselheira Maria Rejane, o objetivo do Conselho de Compromisso também é o de fomentar a organização dos moradores, por questões mais amplas:

*“Eu, por exemplo, trabalho em uma casa de família, não tenho tempo de ser multiplicadora, mas eu não deixo de participar das reuniões do Conselho [de Compromisso], eu participo desde o começo, sempre participei, eu fui uma das pessoas que reclamava da bagunça que estava aqui... agora o Conselho virou um espaço que a gente discute os problemas do bairro, depois do Conselho melhorou muito aqui e não aparece assunto só do Centro Público, acaba aparecendo de tudo (...) é um bom espaço para gente cobrar também”( Maria Rejane Diniz Oliveira)*

Maria Helena, apresenta como é preciso trabalhar permanentemente o objetivo do Conselho de Compromisso:

*“(...)é difícil as pessoas entenderem a vida do espaço. Então, muita gente vem aqui nas reuniões achando, pensando que é um momento delas exigirem coisas da prefeitura. “Ah, então, isso está deficitário, a gente precisa disso” ...e também essas pessoas, a participação delas é pontual, vem aqui na reunião do Conselho[de Compromisso] exigir, dizer o quanto precisa disso ou daquilo. Mas você percebe que não há um comprometimento, no dia a dia, de criar mecanismos de solução desses problemas”. (Maria Helena Lima da Silva, 2009)*

Para Maria Helena há diferença entre os participantes que estão cotidianamente na gestão do espaço dos que só aparecem na reunião do Conselho:

*(...) Nós temos muitas pessoas que atualmente não exercem a função de multiplicadores, mas que querem participar do planejamento das atividades, que querem estar junto na discussão de como gerir o espaço. Nesse sentido, a gente pode dizer que o Conselho de Compromisso contempla isso, esse empoderamento sabe? Essa apropriação da sociedade civil, nas discussões políticas do espaço(...) Enfim, na decisão de gestão do espaço, estão aqui para pensar coletivamente” (Maria Helena Lima da Silva, 2009)*

*ou*

*“Agora, há um problema, é quando você percebe que a população, os membros do Conselho[de Compromisso] , eles querem exigir algo... Logicamente, pelo espaço público ser da prefeitura, eles quererem exigir algo que não faça parte da gestão da comunidade” (Maria Helena Lima da Silva, 2009)*

Janáina questiona também a participação de algumas pessoas no Conselho, não como um espaço coletivo:

*“(...)Como o Conselho de Compromisso é aberto, não tem eleição, não tem nada, é só a pessoa querer ter compromisso que ela já faz parte, mas muitas pessoas não estão preocupadas com o espaço, com a comunidade, mas estão preocupadas é com elas e os problemas delas, isso a gente discute muito aqui dentro, muito porque se todo mundo que vier aqui para ver os seus problemas,*

*ninguém ajuda ninguém, e o importante é o problema da comunidade como um todo, isso é o problema que temos que resolver, com todo mundo participando. Aqui no Conselho não adianta vir só para reclamar e vai embora, não, não, tem que reclamar do que todo mundo está sentindo, que prejudica e que todo mundo está pensando uma solução” (Janaína Bezerra da Silva, 2009)*

O que se apresenta, é que há um entendimento entre os participantes do Conselho: Prefeitura e comunidade - da necessidade em se comprometer com o espaço e na construção da cidadania local, entre o sentimento de pertencimento das pessoas ao espaço.

Ainda de acordo com Maria Helena, a história da cidade contribui para o fortalecimento desse sentimento:

*“Os trabalhadores, que moram aqui em Diadema, todos tem uma visão do que é participação popular. Inclusive dessa relação, seja de exigência, seja de gosto ou desgosto com o poder público, existe uma consciência que eu acredito que é da natureza da cidade, por conta desse processo que Diadema criou que é conceitual. Aqui em Diadema as pessoas não precisam sequer abrir um livro para entender da importância do que são canais de participação, Ela sabe por que está na natureza da cidade, na construção da cidade.” (Maria Helena Lima da Silva, 2009)*

Pela apresentação das informações do Centro Público Thereza Lino de Oliveira, se entende que há um processo em curso, e um investimento participativo neste local, e que resgatado, sob outros conceitos em especial a partir da Educação Popular, se inclui a partilha de ações positivas e se recoloca na pauta da sociedade sua própria organização.

Este espaço é simbólico, por ser o embrião do programa Ação Compartilhada e o primeiro a desenvolver o Conselho de Compromisso. Também relevante por se tratar de experiência diferenciada de participação nos anos 2000, como parte da trajetória de organização da sociedade civil no Jardim Canhema e em Diadema. Contribui à pesquisa quando se apresenta elementos para análise posterior.

## 2.2 - CENTRO PÚBLICO NAÇÕES

O Centro Público Nações foi inaugurado em 2004. Anteriormente, funcionava no local desde 1983, a Sociedade Amigos de Bairro do Jd. das Nações construídos pelos moradores em mutirão.

Durante estes anos a Associação foi responsável pelo processo de organização e mobilização por melhorias urbanas como asfalto, transporte e saúde e no desenvolvimento de atividades comunitárias, em especial com atividades que envolviam festas.

A transferência de responsabilidades deste espaço se deu quando a coordenação da Associação de Moradores do Jd das Nações com dificuldades de manutenção do espaço, problemas de depredação e pouco envolvimento da comunidade, decide entregar à Prefeitura o controle das instalações da Associação.

Esta transição se deu a partir de uma solicitação de um grupo de moradores e da própria coordenação da Sociedade Amigos.

Paulo Rodrigues da Costa, em entrevista realizada em julho de 2009, afirma:

*“Em dois mil e quatro eu já estava aposentado e eu estava parado em frente a minha casa, nessa quadra aqui que hoje é o Centro Público Nações, a rapaziada estava fumando maconha... Eu expulsei os meninos. A professora da Escola Municipal vinha trazer os meninos para brincar na quadra mas tiveram que chamar a polícia e a polícia não veio. Aí eu me preocupei com aquilo e foi quando nós decidimos marcar uma reunião com o Secretário da Educação.” (Paulo Rodrigues da Costa, 2009)*

Em sua fala de Paulo Rodrigues da Costa descreve o processo de implantação, que iniciou com poucos moradores envolvidos:

*“Na nossa primeira reunião aqui não veio o Kopcak, veio um técnico da prefeitura e tinha cinco pessoas. Na segunda reunião tinha vinte pessoas. Aí*

*veio explicar o que era um Centro Público. Aí tentamos montar o Conselho de Compromisso, com os anos foi crescendo, aí chegamos a ter setenta Conselheiros de Compromisso.” (Paulo Rodrigues da Costa, 2009)*

No processo de implementação do Conselho de Compromisso, de acordo com registros do Centro Público Nações, o momento inicial foi a definição do perfil do espaço, seguido da montagem do roteiro de atividades, visto que haviam poucas atividades desenvolvidas pela Associação de Moradores até àquele momento.

Uma das primeiras ações foi a organização de uma biblioteca comunitária, foram também organizados campeonatos e a organização para o uso da quadra, incorporando horários definidos para Escola Municipal.

Isso oportunizou que a quadra tivesse maior utilização possível, além de atividades de lazer organizadas aos finais de semana. Foi acordado nas primeiras reuniões do Conselho de Compromisso, que a prefeitura ofereceria atividades de esporte e cultura.

As atividades iniciais do Centro Público foram de artesanato, teatro, pré vestibular comunitário, contação de histórias e outros, desenvolvidos pelos multiplicadores comunitários do bairro e projetos da Prefeitura puderam ser agregados às atividades do Centro Público Nações, em especial o projeto Mulheres em Movimento<sup>6</sup> e o MOVA, com curso de alfabetização aos moradores do bairro.

As reuniões do Conselho de Compromisso do Centro Público Nações foram estruturadas a fim de atender as demandas locais e se caracterizou pela organização dos moradores, que começaram a participar intensamente da mobilização do Orçamento Participativo, ganhando em 2005, a proposta de ampliação do Centro Público Nações.

Para Elaine Oliveira que coordenou o Centro Público Nações de 2004 a 2008, vê o Conselho de Compromisso a organizador e articulador entendendo a função mobilizadora do Conselho:

*“Por exemplo, o Conselho de Compromisso tem várias funções, além da função buscar ações para o espaço e organizar para isso, ele também tem a função de juntar pessoas, de ter o papel de resgatar história de pessoas, até*

---

<sup>6</sup> Projeto de ginástica para mulheres, com discussão e debates sobre a questão de gênero

*mesmo de fazer com que as pessoas se comuniquem mais, se conheçam. Isso é o que faz com que as pessoas voltem na próxima reunião, porque elas passaram a ter um laço dentro daquele Conselho, passaram a acreditar até mesmo em coisas que não acreditaram mais” (Elaine Oliveira, 2009)*

A dinâmica do cotidiano do Conselho de Compromisso foi apresentada por Elaine Oliveira , quando das funções e tarefas:

*“O grupo após ter buscado as ações para o espaço, define as datas para os próximos encontros que vai depender da necessidade do Centro Público, ou seja cada um fica responsável por uma ação de melhoria, pensando sempre na realidade do local por ex: Se for preciso ocupar o espaço com atividades culturais ou esportivas, a pessoa que tem a característica e se identifica melhor, vai atrás desta atividade, se organiza para que aconteça o desejo do grupo, e assim todas as demandas que forem levantadas pelo grupo sempre terá alguém que se responsabilize por ela” . (Elaine Oliveira, 2009)*

Para Paulo Rodrigues, a postura da comunidade deve contribuir com intensidade no desenvolvimento de atividades e na responsabilidade pelo espaço:

*“Se a turma vir com garra, com vontade, contribui sim, contribui até para melhorar o bairro, contribui muito, mas os caras têm que ter vontade. Não ter um dia e falar: “Ah, hoje está frio, hoje não.” Tem que fazer, vamos fazer o negócio, vamos conversar com a população, vamos mostrar a eles a escola, que já chegou ao ponto de ir a uma escola pedir para a diretora trazer os alunos para cá pra trazer as crianças para brincar na quadra. É assim, o Conselho tem que estar interagindo com a comunidade para poder fazer um ambiente sadio, sem droga, sem violência.”(Paulo Rodrigues da Costa, 2009)*

Para Elaine Oliveira, o Conselho de Compromisso contribuiu para organização da comunidade que voltou a pensar e propor ações:

*“No Nações não tem esse negócio de não participar. Isso é que legal, discutir de tudo, mas principalmente o que podemos fazer para melhorar àquele espaço, se era um espaço que estava abandonado, a comunidade*

*digamos 'do mal', usava para usar drogas, entrava, invadia, pra fazer coisas ilícitas e o Conselho [de Compromisso] entrou com esta função de buscar ações para que deixe de existir no espaço: todos pensam, todos buscam maneiras e formas seja organizados por eles, ou buscam ações na prefeitura para beneficiar àquele espaço, eles vão atrás, se organizam da melhor forma possível.” (Elaine Oliveira, 2009)*

Uma questão relevante é o caráter educativo que Paulo Rodrigues da Costa, apresenta quando questiona que muitas pessoas não falam nas reuniões e ficam esperando que alguma liderança o represente:

*“Porque tem um orador e os outros só ouvem e o que aquele cara falar a turma aceita. Não é assim. O Conselho todo tem o direito de participar, todos têm o direito de opinar, é uma democracia. Lá o pessoal quer que só eu fale. Mas acontece que se eu não falo... depois aí alguns falam alguma coisinha, mas tem medo, parece que tem medo de falar, não pode ser assim. Se o cara tá lá sozinho da silva tem que se expressar. Mesmo o pessoal do Conselho de Compromisso no Orçamento Participativo lá é uma briga feia, todo mundo teve que falar, não teve jeito, mas foi bom.” (Paulo Rodrigues da Costa, 2009)*

O Conselho de Compromisso do Jd. Nações de acordo com Elaine Oliveira, é muito questionador e pressiona a coordenação do Centro Público, espaço, como se ela pudesse resolver todas as demandas locais:

*“Engraçado, por mais que eu tenha vivido isso, fui conselheira de Compromisso da Associação da Vila Alice, depois que passei a estar na coordenação foi muito difícil, as pessoas querem as coisas, e como você é a prefeitura no bairro. Mas não cabe a nós a mediação. A comunidade é que deve se organizar e cobrar da prefeitura se for necessário para que as coisas ocorram, e neste ponto é bonito também, a gente vê as coisas acontecerem. Sabe que a partir daquele momento, as coisas passaram a acontecer porque todos pensavam juntos, todos e cada um.”(Elaine Oliveira, 2009)*

Entretanto a fala de Paulo Rodrigues da Costa descreve que a Prefeitura ainda não tem uma participação ativa no espaço:

*“(...)Eu praticamente estou o dia todo aqui. Acendo a luz da quadra as quatro e quinze, aí amarrei um barbante no disjuntor para os multiplicadores comunitários desligarem até as nove horas da noite, só assim está funcionando. Mas só que quando a gente precisa do poder público, o poder público não está nem aí para a gente. Se a gente não se organizar e depender da prefeitura, isso aqui não funciona, depende da vontade dos moradores. Atualmente nós temos no Conselho dez pessoas e nós tocamos as coisas por aqui(...)”*  
( Paulo Rodrigues da Costa, 2009)

O que aparece também são as contribuições que o Conselho de Compromisso agrega ao bairro através das atividades dos Multiplicadores Comunitários e das relações que se constroem:

*“Hoje nós temos várias atividades, e que são muito legais, neste ano nós decidimos que a parte de baixo do Centro Público seria um pólo de artesanato, aí conseguimos a Formação de Multiplicadores Comunitários e uma parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social, para transformar nossas artesãs em uma cooperativa. Outra coisa é a quadra, estamos com atividades desde a Igreja evangélica até o adolescente que oferece aulas de futsal para crianças. Um menino que poderia estar na dele, está lá com as crianças, pô, isso é legal pro bairro. Outra coisa tem um morador da rua que trabalha na Gerdal e que avisou a gente que tinha projeto de construção, aí mandamos um projeto para Fundação Gerdal, para financiar a ampliação, já que nós perdemos esse ano no OP. Estamos na batalha....”* ( Paulo Rodrigues da Costa, 2009)

Neste sentido os depoimentos aqui apresentados contribuem para uma posterior análise da importância da participação e sua construção a partir da vivência participativa.

### **2.3 - ASSOCIAÇÃO DE MORADORES VILA ALICE E VILA CLÁUDIA**

A Associação de Moradores Vila Alice e Vila Cláudia, sintetizam a história do bairro.

Local de grande adensamento, terreno acidentado, e uma grande história de luta do movimento de Moradia.

Em 1994 a Comissão de moradores se transforma em Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia, conquista a partir das AEIS, o reconhecimento jurídico, o que oportunizou a legalização da área e a regularização fundiária do terreno. O Conselho de Compromisso começa a ser desenvolvido na Associação de Moradores da Vl. Alice e Vl. Cláudia em 2003, no cenário de desarticulação das ações da Associação.

A Vila Alice e Vila Cláudia são reconhecidas no município como uma das regiões da cidade com maior mobilização dos anos 1980 e 1990 pela questão fundiária em Diadema.

Este bairro se constituiu em uma grande ocupação, que hoje regularizada, conta com cerca de 500 famílias cadastradas.

A principal representante desta história é Durben Elane, presidente da Associação de Moradora da Vila Alice e Vila Cláudia:

*“Nós ocupamos este terreno e fomos despejados três vezes. A polícia vinha, despejava, a gente fazia de novo, a polícia vinha, despejava... Uma coisa incrível, não é? Mas na época também a gente teve muita ajuda de outras comissões. Porque antigamente não tinha associação, era comissão. Diadema inteiro veio ajudar a gente aqui. O bonito daquela época era isso. Quando você ligava ou alguém comentava, vinha todo mundo, enchia a rua. Então, era muito bom naquela época, nesse sentido, das pessoas se ajudando.”(Durben Elane, 2009)*

Desta maneira, há uma similaridade entre a história deste núcleo e a eficácia das organizações, que se deu em determinado tempo e em determinadas constituições históricas. Daí a relevância deste território, composto de moradores de baixa renda,

bairro construído de lutas de demandas sociais, onde o sentido de luta pela moradia se encerra com a conquista das AEIS, e Vila Alice regulariza sua situação:

*“Então, foi um período bom e está sendo ainda porque a gente ainda tem a Associação, a gente ainda faz esse trabalho, a gente tem na faixa de quinhentos associados que contribuíram para ter sua moradia. E nós temos associados que são muito gratos por isso, por ter seu lote, sua casa. É terreno de quarenta e oito metros a setenta e cinco. Esse projeto poderia fazer esse loteamento. E a gente trabalhou muito nesse sentido com a ajuda das pessoas, dos associados, do órgão público porque eles nos deram essa condição de fazer esse loteamento. Através do voto e através de nós na prefeitura, na câmara, para discutir, e pressionando também os vereadores, para votar essa lei de interesse social e isso funciona até hoje em Diadema.” (Durben Elane, 2009)*

A fala de Durben descreve o momento em que a equipe do Ação Compartilhada, apresenta a proposta:

*“O Programa Ação Compartilhada chegou jogou idéia para a gente, falou: “Olha, por que não faz isso, não faz aquilo, vamos sentar, vamos discutir”. E nós discutimos juntos com a comunidade. E a idéia foi boa. Porque eles trouxeram a idéia e jogaram para a gente estar trabalhando junto à comunidade e a comunidade topou” (Durben Elane, 2009)*

O processo de implementação da Biblioteca comunitária, foi o desencadeador da organização da comunidade, e que teve o envolvimento da Prefeitura, da Associação de Moradores e da população nesta implantação:

*“A idéia principal foi montar a biblioteca, foi a primeira coisa que fizemos e a gente com a comunidade junto com o Ação e a associação, correu atrás, discutindo o que era melhor, como seria e no fim deu certo. A comunidade, Associação e o Ação, os três juntos, foi quem fez o trabalho que ficou muito bom para a comunidade do Vila Alice”. (Durben Elane, 2009)*

Na fala de Elaine Oliveira, este cenário destaca que foi uma indicação do Programa Ação Compartilhada, que levou a Associação à Formação de Multiplicadores Comunitários:

*“Fiquei muito interessada em saber sobre o Programa Ação Compartilhada que iria oferecer uma Formação de Multiplicadores Comunitários para a população de Diadema, com oficinas que iriam acontecer. Me interessei pela oficina de Biblioteca Comunitária, e no dia do curso lá estava eu na Fundação Florestan Fernandes e convidei uma amiga para ir fazer comigo”.(Elaine de Oliveira, 2009)*

A implantação da Biblioteca constituiu o simbólico da rearticulação da comunidade e a revivificação do bairro, ampliando a participação nas atividades e organizando ações concretas:

*“Após a formação, tendo o acompanhamento da equipe do Ação Compartilhada, eu e minha amiga, a Mariza, montamos a 1ª Biblioteca Comunitária de Diadema, fazíamos mensalmente reuniões de Conselho de Compromisso com a comunidade, na reunião todos deram idéias de como deveria chamar a Biblioteca. Aí fizemos uma eleição em toda comunidade para eleger o nome. Ganhou e hoje chama-se " Biblioteca Comunitária Fábrica de Idéias Mário Lago” (Elaine de Oliveira, 2009)*

E o Conselho surge não com um caráter regulador, mas surge desta prática, e na fala de Evangelina se apresenta de outra forma:

*“(…)Porque o Conselho de Compromisso discute, ele realiza tarefa, se todos estão de acordo, há organização e ajuda da comunidade”(Evangelina Gize Gonçalves de Castro, 2009).*

Para Durbem, o Conselho de Compromisso chega no momento da desarticulação social do movimento e da Associação:

*“Ai o pessoal, não quer mais saber de participar, é engraçado, já tem sua casa, se reunir por quê? O Ação Compartilhada deu uma dinâmica... você nem imagina. Os moradores que começaram a participar, chegaram para*

*ficar. Porque quando você tem uma idéia, você senta, você discute com todos. Foi uma coisa assim.... da Ação, foi muito grande... o que foi feito no Vila Alice. Eu acho assim, que a Ação Compartilhada foi o que mais valorizou a associação pelo o que foi implantado, pelo o que ele fez junto à associação.” (Durben Elane, 2009)*

Já na fala da Conselheira Evangelina que não participou do processo de luta da Associação e que veio participar da Associação nos anos 2000:

*“(...)não deixei de dar aula como multiplicadora comunitária de artesanato. Só que daí a Durbem me convidou para eu estar ajudando na Associação. Hoje em dia sou outra pessoa, juntando o Ação e a Associação. Entrei mesmo pra política, participo de tudo, precisamos defender nossos direitos, isso eu não enxergava antes” (Evangelina Gize Gonçalves de Castro, 2009)*

Na fala de Evangelina, também é discutido o papel da prefeitura e dos moradores na busca de resolução dos problemas locais:

*"Muitas vezes não cabe a prefeitura porque não tem como... Porque antes eu achava que a prefeitura tinha que resolver tudo. E agora eu vejo que não é bem assim que funciona que não é assim, que o Conselho de Compromisso tem um papel muito importante em movimentar a comunidade mobilizar-se, questionando quando é preciso. Nós lutamos e brigamos bem aqui na Associação” (Evangelina Gize Gonçalves de Castro, 2009)*

O papel do Conselho de Compromisso da Associação de Moradores da Vila Alice e Vila Cláudia teve como ação, a ampliação de outras atividades comunitárias a partir do contexto inicial que foi a Biblioteca Comunitária, que se revela na fala de Durbem:

*“Depois que veio o Conselho de Compromisso, mais idéias, que a gente junta, sentamos, discutimos, teve um trabalho de criança, teve alguns cursinhos:pré vestibular, teve curso de inglês, curso de manicure, curso de artesanato, reforço escolar, tudo com pessoal da própria comunidade e o pessoal do Ação só animava. Então, tudo que veio do Conselho, sentado, junto com a Associação e da comunidade deu certo no Vila Alice. Então, para nós foi importante o conjunto, da Ação, do Conselho e da Associação,*

*da comunidade, foi um conjunto de coisas que juntou e fez a coisa acontecer". (Durben Elane, 2009)*

A Associação de Vila Alice e Vila Cláudia, na história e através de seus sujeitos, como se implementou o Conselho de Compromisso.

A Associação de Vila Alice e Vila Cláudia no contexto do Jardim Canhema representa mais uma experiência de implantação de Conselhos de Compromisso, na perspectiva da revificação da participação como valor da história deste território.

### **3. VIVÊNCIAS DE PARTICIPAÇÃO COMPARTILHADAS: UMA ANÁLISE EM PROCESSO**

De acordo com Elenaldo Teixeira(2001), a existência de uma sociedade civil organizada e autônoma em relação ao Estado e ao mercado constitui elemento importante para efetivação da democracia. Isto requer a constituição de espaços públicos autônomos em que as diversas organizações sociais e os indivíduos possam exercer os direitos ao mesmo tempo oferecer alternativas para novas decisões.

De acordo com Rosangela Paz(2004) o conceito de participação está relacionada à base cultural, à densidade social, construída historicamente nas experiências cotidianas dos sujeitos sociais. Os conceitos de participação levam aos caminhos da cidadania, pela cultura de direitos, a ao exercício da participação dos sujeitos sociais na esfera pública.

A presente pesquisa sobre a implementação dos Conselhos de Compromisso do Programa Ação Compartilhada em Diadema apresenta uma reflexão sobre a participação. Através dos nove sujeitos, que vivenciam os Conselhos de Compromisso no Jardim Canhema em Diadema, buscou-se compreender os significados em seus limites e possibilidades, utilizando para análise dos conceitos de participação e construção de esfera pública, entrelaçado ao conceito de Pedagogia da Gestão Democrática.

Um fato que se coloca como demarcador da experiência participativa é o contexto histórico no qual os Conselhos de Compromisso representam uma parte de muitas experiências no campo da organização social e da gestão democrática.

Um dado relevante nesta pesquisa sobre os Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema, relaciona-se a história deste território, compreendido de terreno acidentado, com ocupação legal por moradores de baixa renda nos anos 1970 e por ocupações irregulares, que construíram extensas favelas, urbanizadas e legalizadas entre os anos 1990 e 2000.

Boa parte das conquistas deste lugar representou a luta dos moradores unidos em Associação de Moradores, e destas conquistas restaram muitas histórias presentes na cultura política dos antigos moradores que vivenciaram a intensidade participativa prioritariamente entre 1970 a 1990.

A esta história destaca-se a conquista eleitoral em 1982, reconfigurando a política local e incluindo um operário no comando do município. Fato que desencadeou uma sequência de governos petistas, no total de seis, e grande investimento em participação, e que tem o Orçamento Participativo no final dos anos 2000, como seu principal mecanismo de interlocução entre Estado e sociedade civil.

Baseado na pesquisa documental e nas entrevistas dos sujeitos da pesquisa cabe ressaltar preliminarmente que a proposta e implementação dos Conselhos de Compromisso se deu em um período de reflexos da globalização, que levou muitos trabalhadores à informalidade e ao desemprego, produzindo uma retração na mobilização popular, redução de atividades associativas, e o aumento da criminalidade do Jardim Canhema;

Fato que ganha relevância neste estudo, pois o lócus da pesquisa são três espaços formados a partir de lutas, sendo que o Centro Público Thereza Lino de Oliveira e Centro Público Nações, oficializaram o encerramento de suas atividades como estruturas independentes, através da entrega de suas estruturas físicas para a Prefeitura, em uma demonstração de perda de potência na organização social. A Associação de Moradores de Vila Alice e Vila Cláudia, apresentou também no início dos anos 2000 baixa capacidade de organização popular, fruto da conquista já configurada.

A pauta básica dos Conselhos de Compromisso estão relacionados a apropriação de espaços públicos:

As entrevistas demonstram nos três locais da pesquisa há consenso da necessidade de envolvimento da sociedade nestes espaços, contando com o apoio da Prefeitura através de Formação de Multiplicadores Comunitários.

A análise que se faz, da experiência dos Conselhos de Compromisso do Programa Ação Compartilhada é que o valor dos Conselhos de Compromisso não está só na estrutura participativa, e sim na compreensão dos significados que a participação ganha em cada local, instituindo-se em convivências e práticas, presentes na elaboração da esfera pública, fato que Avritzer(1996), considera fundamental no processo de construção democrática, quando não se espera que o processo de democratização esteja centrado na figura das instituições políticas, mas nas formas de ação social onde todos os envolvidos devem vivenciar conceitos de tolerância, negociação e principalmente normatividade democrática.

O Conselho de Compromisso na fala dos sujeitos oportunizou a vivência pública e novos aprendizados: reivindicativos e solidários garantiu a relevância necessária ao sentido da participação, e fomentou novos agentes sociais, comprometidos com os projetos societários das classes menos favorecidas.

Nesta análise os Conselhos de Compromisso se aproximam dos conceitos de Pedagogia da Gestão Democrática, apresentados por Pontual(2005), ao proporcionar a vivência coletiva, estimula práticas de co-gestão (entre governo e comunidade local), desenvolvendo a atitude de co-responsabilidade e a prática de parceria entre os atores locais na resolução de problemas e construção de alternativas para o futuro da comunidade. No momento em que os moradores do Jd. Canhema, participantes dos Conselhos de Compromisso, imbuídos de uma história participativa, reconstroem sentimentos de apropriação pública.

Quando se pensa em ressignificação, pensa-se em um novo modelo, inédito, e o que se apresentou foi a revificação, com outros personagens, que em contraponto a uma fragilização dos movimentos sociais no início dos anos 2000, imprime um sentimento de pertença e oportunidade de buscar o envolvimento social a outras ações coletivas. Os Conselhos de Compromisso valorizam o ato de participar como caminho de entrada à

vida cidadã, utilizando da formação, e dos encontros realizados, propiciando diferentes níveis de envolvimento.

O modelo de associativismo estabelecido a partir dos Conselhos de Compromisso, de acordo com a pesquisa, construiu novas relações na esfera pública de acordo com Wandereley(2002), não se restringindo ao Estado, e não se estabelecendo uma relação de disputa ou de desresponsabilização.

A manifestação deste fato, é que na pesquisa se apresentou que o Conselho de Compromisso é um ambiente onde são debatidos os problemas e soluções. Há depoimentos que reafirmam o Conselho de Compromisso como espaço não delimitado, com regras ou regimentos, mas como arena de construção da participação, em formatos diferenciados.

Alguns extrapolando do Conselho de Compromisso para outros canais participativos como o Orçamento Participativo.

Outro elemento presente na pesquisa do Conselho de Compromisso é a valorização das pessoas no processo de discussão e execução de atividades compartilhadas. Assim como em Pontual, o desenvolvimento da autoestima, como motivação pessoal para participação.

Entretanto o ‘empoderamento’ se apresenta simultaneamente como uma conquista e como um desafio.

Desde a história colônial brasileira, as relações de poder estão intimamente ligadas a relações verticalizadas. Isso se apresenta como um problema nos Conselhos de Compromisso, quando os Conselheiros ganham notoriedade no bairro. De acordo com Avritzer(1996), isso compõe o comportamento não democrático que se manteve na história, assim uma cultura autoritária, que precisa ser reconceituada, e somente na vivência pública ela se manifesta e constrói aprendizados.

Outro fato presente nas falas dos sujeitos é o aspecto da autonomia, quando do incômodo da participação de políticos, ou correligionários, propondo a facilidade do representante na condução dos problemas de determinada localidade, desarticulando a organização do Conselho de Compromisso que está em processo de consolidação.

Neste sentido Avritzer considera importante construir a cultura democrática, que em geral é fruto de coersão. O fato dos Conselhos de Compromisso considerarem a autonomia dos sujeitos, é relevante pois extrapola a arquitetura de participação.

Decidir o funcionamento de um espaço através dos Conselhos de Compromisso representa a importância da inclusão de sujeitos nas decisões e responsabilidade sobre as relações sociais. As relações de coletividade enfraquecidas no processo histórico, representam o alicerce para a construção progressiva e constituinte da esfera pública, entendida como em Wanderley(2004), que precisa ser elaborada nas relações entre Estado e sociedade civil.

A análise que se constrói é que o Conselho de Compromisso está na busca do reencantamento de um mundo solidário, no momento que o processo de construção do ser social se define de acordo com Pedro Pontual(2005), no fortalecimento de práticas da democracia participativa, incluindo o cidadão na elaboração de novos formatos democráticos.

Corroborando também a idéia de Bobbio(2005), de que democracia é construída na relação das pessoas e não somente das leis, clássico conceito liberal de democracia, ou o que Avritzer discute o formato que a democracia experimentou no Brasil, onde se considera como ausência de autoritarismo. Ambos questionam a normatividade da democracia como algo construído a priori, e apontam a necessidade de fortalecer os agentes públicos da democracia.

Santos(2002 e 2005) considera que a importância da democracia direta, não reduz ou substitui a representativa, na verdade implica em coexistência, para uma democracia plena, e que não podemos depositar na sociedade civil o ônus da desarticulação em determinados momentos históricos, sem considerar a força e o poder do neoliberalismo pós anos 1990.

A experiência dos Conselhos de Compromisso insere-se na democracia direta, quando não se utiliza de intermediários para discussão dos problemas locais, e funciona como mecanismo de vivência democrática para construir-se outras possibilidades de participação.

E em especial em Pontual(2005) e Paulo Freire(1983 e 1992), a estratégia participativa precisa ser vivida, experimentada e compreendida como elemento educativo e que produz aprendizados necessários ao desenvolvimento do ser humano.

A concepção de Pontual(2005) considera que não somente cabe a sociedade civil o papel de formar ou potencializar os aprendizados democráticos.

Há necessidade de incluir na pauta das gestões democráticas, ainda conforme Pontual, a possibilidade efetiva do exercício sobre os assuntos públicos da cidade: que seja importante a prática da co-gestão, não distanciada entre os que fazem e os que reivindicam, mas que ambos devem pensar nas alternativas e resoluções de problemas de quaisquer localidades.

Os Conselhos de Compromisso se aproximam dos conceitos de Pontual(2005), quando incluem na pauta o exercício da cidadania ativa, como elementos constitutivos da construção cidadã, em relações que se co-responsabilizam como princípios educativos a serem vividos.

Os Conselhos de Compromisso ao fomentar espaços públicos, possibilitam a superação da condição a que as pessoas estão inseridas, de pouca representatividade e de fracos laços de pertencimento social. A inclusão desses sujeitos na esfera pública produz avanços na democratização das relações sociais, e realimenta a cultura participativa.

Em síntese, os Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema, apesar de seus limites e possibilidades representam um avanço na construção do PÚBLICO, quando oportuniza Sociedade Civil e Estado em relações co-partícipes, e em especial com o fortalecimento da sociedade civil, garantindo equilíbrio de forças. Contribuem na construção da DEMOCRACIA, pois incluem na pauta das localidades debates, conflitos e decisões, inerentes a construção democrática. Não expressa a participação no sentido estrito de sua atuação, mas consideram a entrada dos moradores na vida pública, parte do trajeto rumo a participação cidadã. E através de uma PEDAGOGIA DA GESTÃO PÚBLICA, oferecem instrumental participativo indicado por Pontual, que valoriza a relação entre Estado e sociedade civil, e revivifica o sentimento de pertença que se enfraqueceu no Jardim Canhema entre os anos 1980 e 2000.

O fato dos Conselhos de Compromisso existirem no Jardim Canhema, tem sentido na história e na construção de um novo formato participativo, em construção permanente em cada um destes locais. Ao propor ação multiplicadora, fomenta valores de solidariedade, justiça, união, respeito ao outro, tolerância, humildade, esperança, abertura ao novo, conforme Ponual considera, disponibilidade à mudança como elementos de uma ética universal que deve estar na base das ações para a cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos significados dos Conselhos de Compromisso no Jardim Canhema aponta que prática participativa é decorrente de uma experiência coletiva e vivenciada de participação democrática.

Os Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema, são decorrência da história participativa do município de Diadema e de um cenário de fragilização dos movimentos no início dos anos 2000, o que levou a uma ressignificação do modelo participativo ao priorizar relações locais e solidárias para a construção dos Conselhos de Compromisso .

Os Conselhos de Compromisso revificaram as experiências participativas, aproximando antigos moradores à novos agentes públicos. Esse fato deu oportunidade à ressignificação da participação, pois inclui na pauta participativa a importância nas relações sociais solidárias, necessárias a construção da identidade dos moradores, como sujeitos coletivos e políticos.

O lugar onde a sociedade democrática se constrói, não ocorre unilateralmente nas formulações legais, e não somente nas relações entre pessoas. Requer que a sociedade civil esteja imbuída do sentimento de pertença, que precisa ser cotidianamente alimentada como um caráter educativo.

Os Conselhos de Compromisso do Jardim Canhema abriram um novo espaço para esfera pública, o que no passado foi incentivado pela Igreja Católica, movimentos reivindicativos e abastecendo a mística de sonhos e utopias dos moradores.

O foco deste estudo é que somente a arquitetura participativa não garante uma participação ativa, responsável e autônoma necessária para uma construção de cidade melhor e mais responsável. A riqueza da participação não está nos mecanismos legais, mas nas construções coletivas que se processam nas relações sociais.

Assim como em Gramsci, em uma visão de Estado Ampliado, a tarefa de construção da hegemonia se dá nas estruturas do que Wandereley considera ‘público não estatal’, que precisa ser tecida por vários fios entre Estado e sociedade civil.

Os resultados da pesquisa sobre os s Conselhos de Compromisso não se apresentam como único caminho de fortalecimento da sociedade civil, porém oportuniza em relações democráticas locais, o retorno ao sentimento de pertença, que não pode ser confundido com desreponsabilização do Estado.

As experiências dos Conselhos de Compromisso apontam para novas preocupações: da necessidade de fomento de novos sujeitos participativos - críticos, autônomos, éticos, que não se curvam às facilidades da representação política, assim como dos interesses privados.

Quando se fala em novas arquiteturas participativas, precisamos considerar que o 'público' decorre de um Estado democrático e de uma sociedade civil autônoma e esta complementaridade não se constrói mecanicamente, é tecida artesanalmente em cada localidade ou território, de diferentes formas e conteúdos. E somente nesta vivência pública surgirão novos sujeitos que continuamente criarão ou recriarão os novos formatos da sociedade civil e Estado.

Não se pode reformular o Estado sem rediscutir o papel da sociedade civil na contemporaneidade. O compasso entre ambos pressupõe acerto de ritmos, na construção do público.

Cabe alertar que é relevante resgatar os princípios e valores dos sentidos da participação, em uma construção de democracia direta, responsável e formuladora de novos itinerários participativos que poderão surgir na busca de um mundo mais justo, igual e feliz.

Neste sentido, outros estudos e pesquisas são necessários, tendo em vista aprofundar novas experiências participativas, como a presente, dos Conselhos de Compromisso.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Marco Antônio Plácido de. Urbanização de Favelas em Diadema, no período de 1983 a 1988. Tese de mestrado, USP, 1994

ALVAREZ, Sonia E. “Advocating Feminism: The Latin American Feminist NGO ‘Boom’”, em *International Feminist Journal of Politics*, Vol.1, Nº 2. , 1999

BALTRUSIS, Nelson, Instrumentos Urbanísticos e o acesso à terra urbana em Diadema: o caso das AEIS, *Revista Ambiente Construído*, Porto Alegre, 2003

BARROCO, Maria Lucia Silva - Ética e Serviço Social – Fundamentos Ontológicos, 3ª. Edição – Ed. Cortez

BASILLIAT, Jeanne “Lá onde os rios refluem – Diadema 20 anos de democracia e poder local” Perseu Abramo, 2004

BOBBIO, Norberto. *Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil*. São Paulo: Paz e Terra, 1999

\_\_\_\_\_, *Liberalismo E Democracia* – Ed. Brasiliense, 6ª. Edição, 2005

CARTILHA PARTICIPAÇÃO POPULAR 2009 – DIADEMA, Prefeitura de Diadema, 2009

CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. Tradução Klauss Brandini Gerhardt. 2.m ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_, *Fluxos, redes e identidades: uma teoria crítica da sociedade informacional*, Artes Médicas, Porto Alegre, 1996

CENTRO DE MEMÓRIA – Secretaria de Cultura – Prefeitura Municipal de Diadema, Documentos e cadernos

CHIZZOTTI, ANTONIO – A pesquisa qualitativa nas ciências humanas e sociais – Evolução e Desafios – *Revista Portuguesa de Educação* - 2003

CHIRINOS, Luis(org) Viejo escenario, nuevos actores: problemas y posibilidades de La gestin municipal em ciudades intermédias em America Latina, Quito, Ciudad

COUTO, Cláudio Gonçalves. O desafio de ser Governo: o PT na Prefeitura de São Paulo. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

COUTINHO, C. *Gramsci*: um estudo sobre o seu pensamento político. Rio de Janeiro:Civilização Brasileira, 1999.

COTTA, 1979, apud Doimo, 1995: DOIMO, Ana Maria. A vez e a voz do popular. Rio de Janeiro: ANPOCS/Relume Dumará, 1995

DAGNINO, Evelina; Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil – São Paulo – Paz e Terra – 2002

\_\_\_\_\_, OLVERA, Alberto J.;PANFICHI, Aldo(orgs) – A Disputa pela Construção Democrática na América Latina – Campinas/SP - Ed. Paz e Terra, 2006

\_\_\_\_\_,Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana, in S. Alvarez, E. Dagnino e A. Escobar (orgs.): Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos, Belo Horizonte, Editora UFMG. (2000):

DANIEL, Celso. Gestão local e participação política. Pólis, São Paulo, n.14 [Participação popular nos governos locais], 1994

DENALDI, R. Favelas no grande ABC:crescimento e balanço das intervenções. Relatório de Pesquisa. Faculdade de Arquitetura, UNIABC, Santo André, 2001.

DRAGHICHEVICH, Perla, Diadema nasceu do Grande ABC; História e retrospectiva da Cidade Vermelha, Humanitas, 2001

DOIMO, Ana Maria. A vez e a voz do popular. Rio de Janeiro: ANPOCS/Relume Dumará, 1995

FLEURI, Reinaldo Matias. Educação popular e universidade. Ed. UNIMEP, 1989

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1970

\_\_\_\_\_, Pedagogia da Esperança. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992

\_\_\_\_\_, Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa – Ed. Paz e Terra, 1996

\_\_\_\_\_, Educação como Prática da Liberdade – Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

FREIRE, Alípio – Artigo - Organizações e movimentos populares e de trabalhadores na segunda metade dos anos 70 ou de um tempo quando não havia guias geniais dos povos, Fundação Perseu Abramo, 2000

GADOTTI, M. *Perspectivas atuais da educação*. Porto Alegre, Ed. Artes Médicas, 2000

GENRO, Tarso “Combinar Democracia direta e Democracia participativa-Desafios do Governo Local – o modo petista de governar, Perseu Abramo, 1997

GOHN, Maria da Glória – A história dos Movimentos Sociais – 3ª. edição – São Paulo – Loyola, 2003

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRANADO, Antonio Carlos – Cidade Cidadania – texto secretaria de Educação – publicação interna – 2002

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

\_\_\_\_\_, Antonio – Maquiavel, a Política e o Estado Moderno- 4ª. Edição – Rio de Janeiro – Civilização Brasileira

GUERRA, Isabel – O território como espaço de ação coletiva: paradoxos e possibilidades do ‘jogo estratégico de atores’ no planejamento territorial em Portugal, SANTOS, Boaventura de Sousa(org) – Democratizar a Democracia- Os caminhos da Democracia Participativa – Civilização Brasileira - 2005

HALL, Michael Pinheiro- A classe operária no Brasil – 1889-1930 –O movimento Operário – Vol I – São Paulo – Alfa Ômega, 1979

IOKOI, Zilda Márcia Grícoli, projeto de pesquisa História local nos processos de alfabetização de crianças, jovens e adultos no município de Diadema, Fapesp, 2000

KECK, Margaret E. A lógica da diferença: o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira. São Paulo: Ática, 1991

MARTINELLI, Maria Lúcia - Notas sobre Práxis - Material de apoio para a VIII sessão do curso ‘Serviço Social: identidade e contemporaneidade’, 2007

\_\_\_\_\_, Maria Lúcia - Serviço Social – Identidade e Alienação - 9ª. Edição – Ed. Cortez

MARX, K, Contribuição à Crítica da Economia Política, em FERNANDES, F. (org.), K. MARX & F. ENGELS: História, São Paulo, Ática, 1983

MENEZES, Gilson – Artigo 20 anos do movimento sindical , Fundação Perseu Abramo, 2000

MINAYO, Maria Cecília de Souza et al. (Org.) Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MOISÉS, J. A. – Contradições urbanas, movimentos sociais e o Estado. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985

MONTAÑO, Carlos – Terceiro Setor e Questão Social – Crítica ao padrão emergente de intervenção social – 4ª. Edição , São Paulo, Ed. Cortez, 2007

NEGRÃO, João José - Para conhecer o Neoliberalismo, Publisher Brasil.1998.

NUNES, Paulo Giovani Antonino. O Partido dos Trabalhadores: construção e trajetória do partido -Sal da Terra, 2003.

OLIVEIRA, Simone de Lima – Dissertação de mestrado “Formação para Participação: Perspectivas Freiriananas de Educação Infantil no município de Diadema – SP “ PUC-SP, 2008

PÓLIS, Instituto – Os movimentos Sociais e sua relação com os Canais Institucionais -Observatório dos Direitos do Cidadão- Equipe de Participação Cidadã – Agnaldo dos Santos, Lizandra Serafim e Pedro Pontual, 2008

PÓLIS, Instituto – Sistematização do Plano Diretor do Município de Diadema – SP. Lei Complementar n. 161 de 02/08/2002, revisada a partir de lei n. 25 de 25/01/94, 2005

SITE: <http://educaterra.terra.com.br>, cultura/2004

PAZ, Rosangela D. O. da –Tese de Doutorado - Dimensões e Indicadores de Participação Social na Avaliação de Programas Habitacionais, 2002.

\_\_\_\_\_,Apresentação Núcleo de Movimentos Sociais – NEMOS 2007 e 2009

PONTUAL, PEDRO - Seminário: Novas Estratégias para Ampliar a Democracia e a Participação. Orgs: FNPP, Abong, AMB, AMNB, ASA, Ceaal-Brasil, Centrac, Cese, Etapas, Faor, Fase, FBO, Fboms, FES, GTA, Ibase, Inesc, Polis, Observatório da Cidadania, PAD, 2005

\_\_\_\_\_, Educação popular na América Latina: desafios e perspectivas. Coleção educação para todos — Brasília : UNESCO, MEC, CEAAL, 2005.

\_\_\_\_\_, Pedro. “Pedagogia da gestão democrática das cidades”. São Paulo, 2004

\_\_\_\_\_, Pedro de Carvalho - Construindo uma Pedagogia Democrática do Poder. La Piragua: Revista Latino Americana de Educación y Política. Santiago, Chile: CEAAL, 1995.

\_\_\_\_\_, O Processo Educativo no Orçamento Participativo: aprendizados dos atores da Sociedade Civil e do Estado. Tese de Doutorado PUC-SP, 2000

RODRIGUES, Leôncio Martins. Partidos e sindicatos: escritos de Sociologia Política. São Paulo: Ática, 1990

REALI, Mario – Assembléia Legislativa - artigos Diadema e a participação, São Paulo, 2006

RESOLUÇÕES de Encontros e Congressos (1979-1998), Partido dos Trabalhadores/ Diretorio Nacional do PT/Secretaria Nacional de Formação Política e Fundação Perseu Abramo/Projeto Memória. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1998

SANTOS, Boaventura, “A Globalização das Ciências Sociais”(org), 2.ed. São Paulo – Editora Cortez, 2002

\_\_\_\_\_, Democratizar a Democracia- Os caminhos da Democracia Participativa(org) – Civilização Brasileira, 2005

SCHERER-WARREN, Ilse, “Ações coletivas na sociedade contemporânea e o paradigma das redes”, Revista *Sociedade e Estado*, 1998

SCOLESCO, Fabiana, - As formas políticas e organizacionais do 'novo sindicalismo' no ABCD Paulista – Dissertação de Mestrado, 2003

SILVA, Evanildo - Seminário: Novas Estratégias para Ampliar a Democracia e a Participação. Orgs: FNPP, Abong, AMB, AMNB, ASA, Ceaal-Brasil, Centrac, Cese, Etapas, Faor, Fase, FBO, Fboms, FES, GTA, Ibase, Inesc, Polis, Observatório da Cidadania, PAD, 2005

SIMÕES, J.A. O dilema da participação popular: a etnografia de um caso – Marco Zero, São Paulo, 1992

TATAGIBA, Luciana Teixeira. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002

TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil, direitos e espaços públicos. Polis, 14, S. Paulo, Instituto Polis. 1994.

TEIXEIRA, Ana Cláudia C.; DAGNINO, Evelina e SILVA, Carla Cecília Almeida. La constitución de la sociedad civil en Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). Sociedad civil, espacios públicos y democratización: Brasil. México: Fondo de Cultura Económica, 2002.

TEIXEIRA, Elenaldo - O Local e o Global – Limites e desafios da participação cidadã, São Paulo – Cortez, 2001

UNESCO, MEC, CEAAL - Educação popular na América Latina: desafios e perspectivas. — Brasília, 2005.

URBAL – Rede 10 –Projeto “instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza” Guia de Gestão pela Cidadania – Pela não pobreza, um outro território possível , 2005

URBAL – Oficina de Cooperação “Participação Voluntária no Planejamento, Execução e Controle Social do Orçamento Participativo” - 2006

VALLA, Victor Vincent - Sobre participação popular: uma questão de perspectiva Cad. Saúde Pública vol.14 supl.2 Rio de Janeiro, 1998

WANDERLEY, Mariângela Belfiore - Curso Gestão Social – PUC – 2007 – Anotações em aula

WANDERLEY, Luiz Eduardo; RAICHELIS, Raquel – Desafios de uma gestão pública democrática na integração regional – Revista Serviço Social e Sociedade n. 78 – Cortez , 2004

WARREN, Ilse Scherer – Redes de movimentos sociais – 3ª. edição, Ed. Loyola, 2005

\_\_\_\_\_, & CHAVES, Iara M. (orgs.). Associativismo civil em Santa Catarina: trajetórias e tendências. Florianópolis, Insular, 2004.

\_\_\_\_\_, & Ferreira, José Maria Carvalho (orgs.), Transformações sociais e dilemas da globalização: um diálogo Brasil/Portugal. São Paulo: Cortez, 2002.

[www.diadema.sp.gov.br](http://www.diadema.sp.gov.br)

## TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Eu, \_\_\_\_\_,  
(nome)  
\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, portador da Cédula de  
(nacionalidade) (estadocivil)  
Identidade nº \_\_\_\_\_, CPF \_\_\_\_\_, residente  
à Rua \_\_\_\_\_, nº \_\_\_\_\_,  
\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ :  
(cidade) (estado)

**AUTORIZO** a utilização de informações contidas na entrevista realizada em \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_, destinadas à dissertação de Mestrado de Ana Lúcia Sanches do curso de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica – PUC-SP. A presente autorização é concedida a título gratuito.

Por esta ser a expressão da minha vontade declaro que autorizo o uso acima descrito sem que nada haja a ser reclamado a título de direitos conexos e assino a presente autorização em 02 (dias) vias de igual teor e forma.

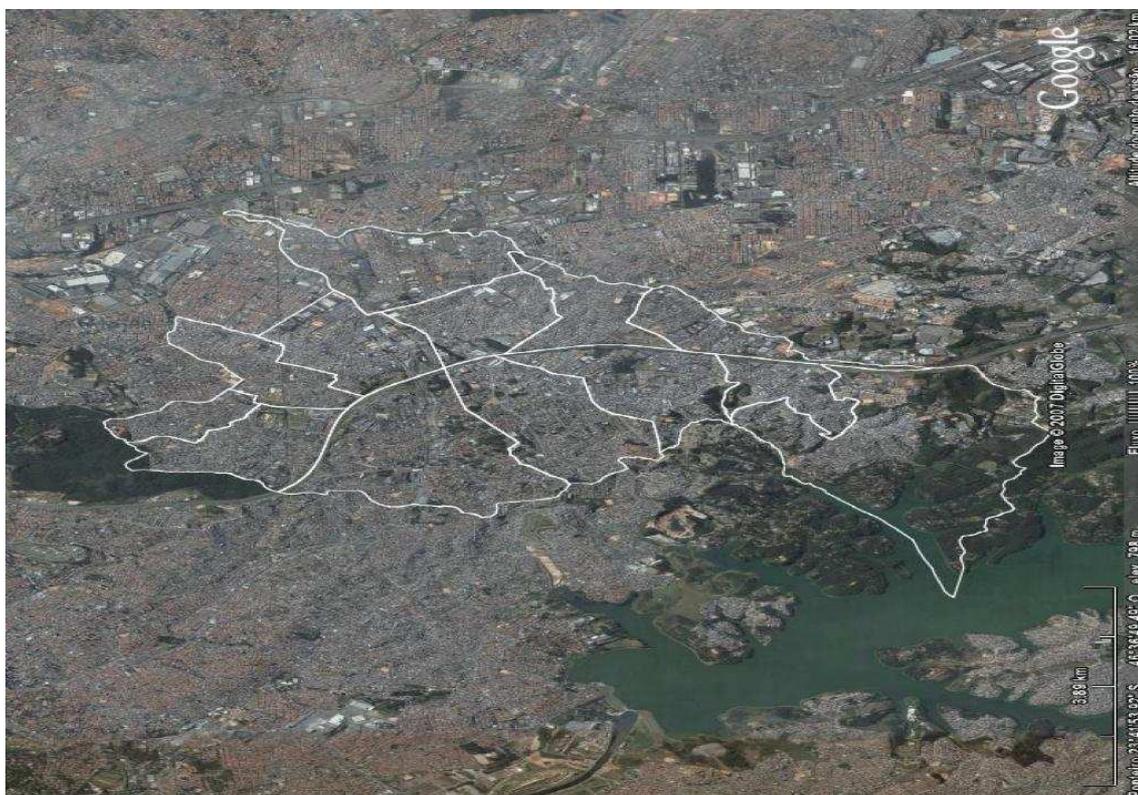
São Paulo, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Assinatura

## LOCALIZAÇÃO DE DIADEMA



## DIADEMA SATÉLITE



Fonte Google

## ESTRADA DE VILA CONCEIÇÃO E PIRAPORINHA



Estrada da Vila Conceição, por onde passavam os bandeirantes em demanda do sertão de Embu a procura de ouro aluvião no Rio São Lourenço.



Igreja Bom Jesus de Piraporinha nos anos 30, inicialmente chamada de Bom Jesus da Pedra Fria.

Foto: Coleção Bessa Lima  
Acervo CMD / PMD



Capela Bom Jesus de Piraporinha, construída após a demolição da Capela Bom Jesus da Pedra Fria.

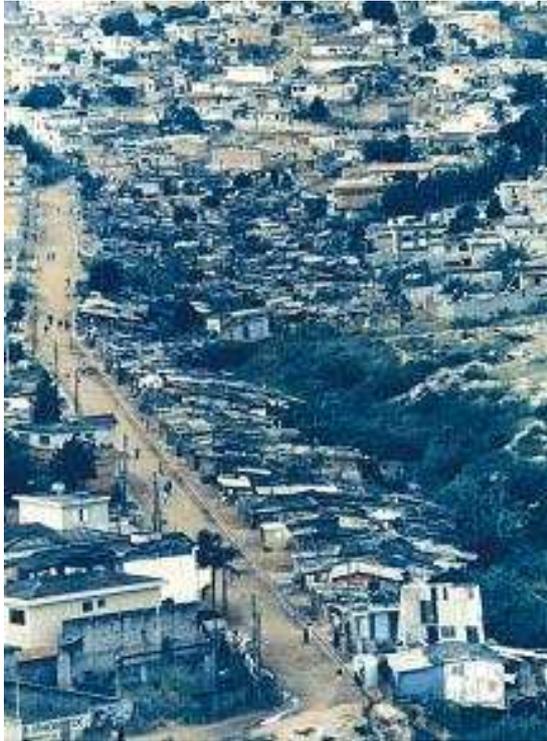
Foto: Nivaldo Almeida  
Coleção CMD / PMD

ANOS 1970  
CRESCIMENTO INDUSTRIAL DECORRENTE DA CONSTRUÇÃO DA  
RODOVIA DOS IMIGRANTES

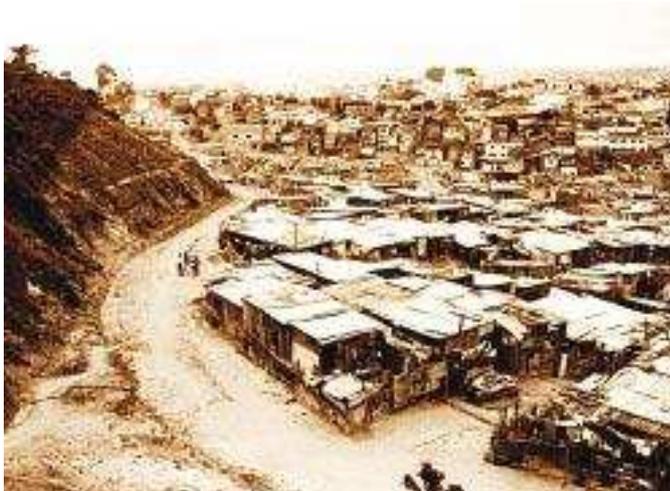


# A QUESTÃO FUNDIÁRIA E AS CONDIÇÕES DE MORADIA EM DIADEMA

Anos 1980



Favela Sanko – 1984



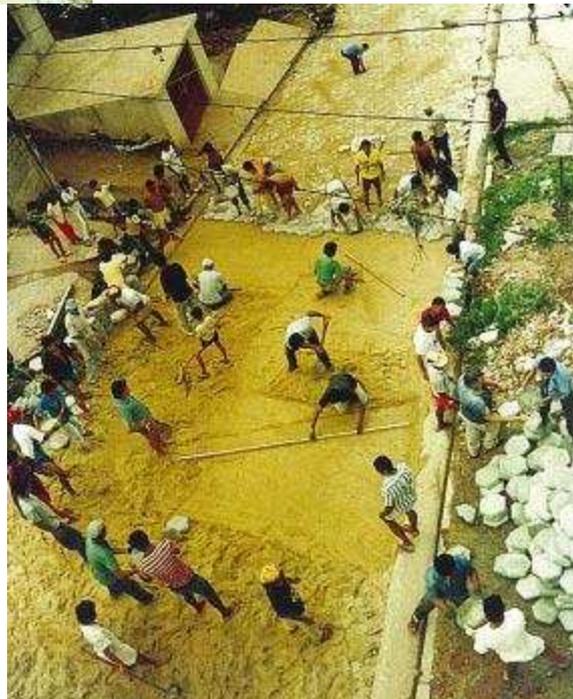


1983-Favela Naval



1983 - início urbanização de favelas

Final dos anos 1980 e início dos anos 1990



1988 – participação da comunidade em mutirão na urbanização



1989 – movimento de moradia ocupa prefeitura no episódio da Vila Socialista



1993 - A participação dos movimentos populares e das entidades da sociedade civil na escolha das prioridades



# **Mapa da Exclusão/Inclusão Social: suas aplicações no combate às desigualdades de oportunidades**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE  
DIADEMA**

**2007**

# OBJETIVO

- Adotar o **princípio de gestão territorializada da Política de Assistência Social no município**, condição exigida para que a Prefeitura de Diadema atingisse a condição de habilitação plena no Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

# Atender aos pressupostos adotados pela PNAS e NOB/SUAS



- Localizar nos bairros da cidade as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social.
- Criar territórios de gestão para implantação dos CRAS e obtenção de financiamento do governo federal.
- Referenciar 5.000 famílias nos territórios da cidade para cada CRAS.
- Preparar a equipe para construir bancos de dados e localizar beneficiários nos territórios da cidade.

# O que é o Mapa da Exclusão/Inclusão Social?



- Uma ferramenta que permite hierarquizar os territórios da cidade a partir de um padrão básico de condições de vida.
- Estabelece a relação comparativa das partes (os territórios) com o todo (a cidade) e permite uma nova leitura das necessidades.
- **Instrumento de decisão política** participada que facilita pactos e negociações de gestão a partir da leitura das necessidades da cidade.

Mapa da Exclusão/Inclusão Social:

## A adesão de Diadema

- Construção de ferramentas para **auxílio no planejamento** da gestão da cidade .
- Construção de referências para desenvolver ação integrada nos territórios da cidade **pelas várias áreas de atuação da prefeitura.**
- Criação de referências para que a Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Diadema pudesse **melhor decidir sobre as prioridades de demandas para implantação de sua rede de Centros de Referência** e de Referências Especializado de Assistência Social – CRAS e – CREAS.

# Áreas de balanceamento de dados do mapa para cada um dos territórios da cidade.



26 variáveis agrupadas em 4 UTOPIAS



AUTONOMIA

Rendimentos do responsável pelo domicílio



DESENVOLVIMENTO HUMANO

Escolaridade do responsável pelo domicílio e presença de idosos



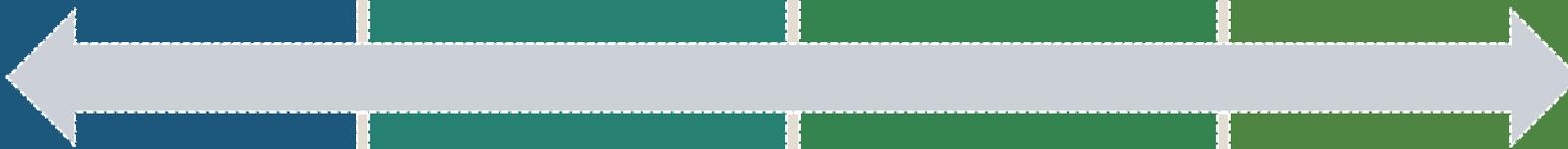
EQUIDADE

Mulheres responsáveis pelo domicílio



QUALIDADE DE VIDA

Condições dos domicílios



# Bases de dados secundários



Censo Demográfico IBGE – 2000.

Mapeamento dos Núcleos  
Habitacionais – 2003.

Índice Paulista de Vulnerabilidade  
Social – IPVS/Seade – 2004.

# Divisão por territórios do OPP:

## total de 13 territórios



0 335 670 1.340 2.010 2.680  
Metros

Campanário	10 bairros
Paineiras	11 bairros
Taboão	09 bairros
Canhema	13 bairros
<b>43 bairros ou núcleos habitacionais</b>	
Centro	21 bairros
Conceição	13 bairros
Serraria	11 bairros
<b>41 bairros ou núcleos habitacionais</b>	
Eldorado	12 bairros
Inamar	11 bairros
<b>23 bairros ou núcleos habitacionais</b>	
Casa Grande	18 bairros
Promissão	11 bairros
V. Nogueira	10 bairros
Piraporinha	10 bairros
<b>49 bairros ou núcleos habitacionais</b>	
<b>Total</b>	<b>160 bairros, núcleos e conjuntos habitacionais</b>

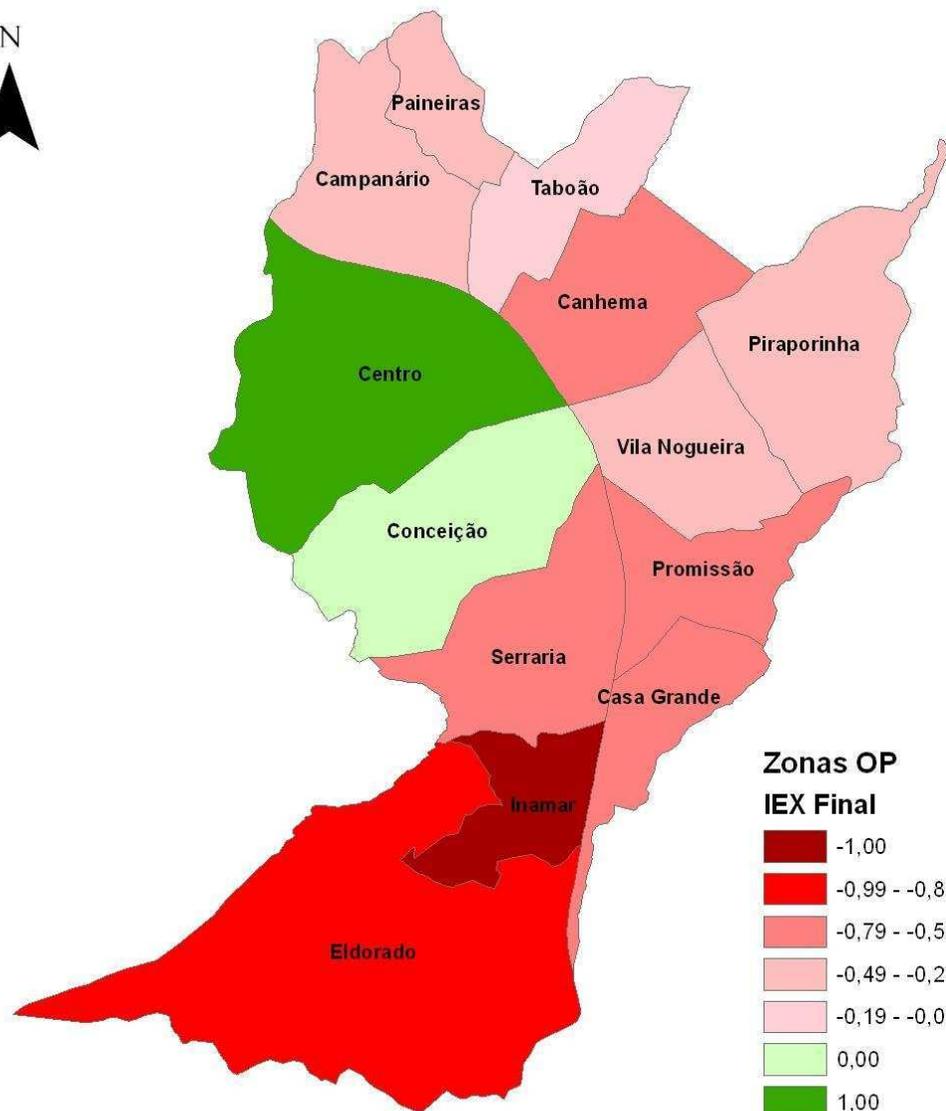
# Índice de Exclusão/Inclusão Social final - DIADEMA

autonomia

qualidade de vida

desenvolvimento humano

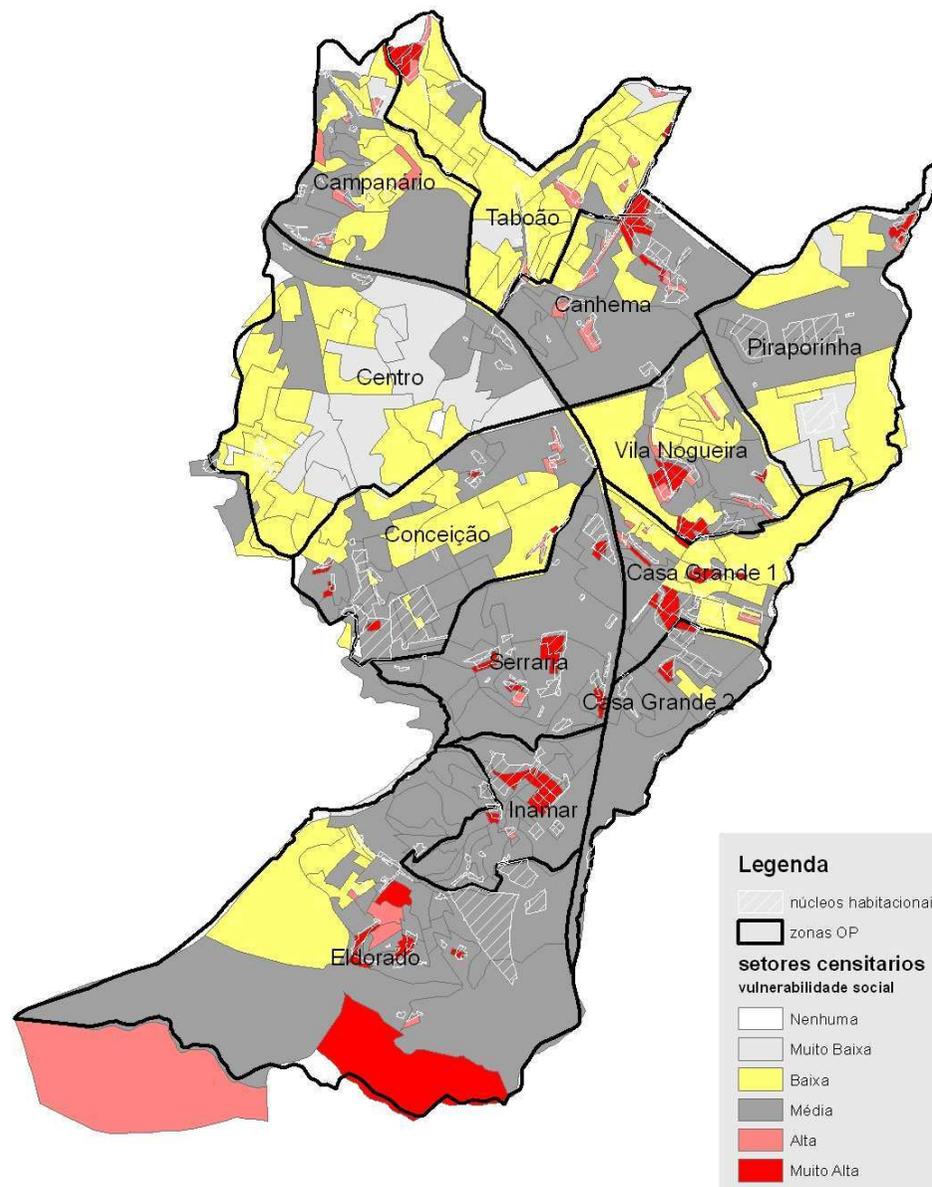
equidade



0 350 700 1.400 2.100 2.800  
Metros

# Índice Paulista de Vulnerabilidade Social

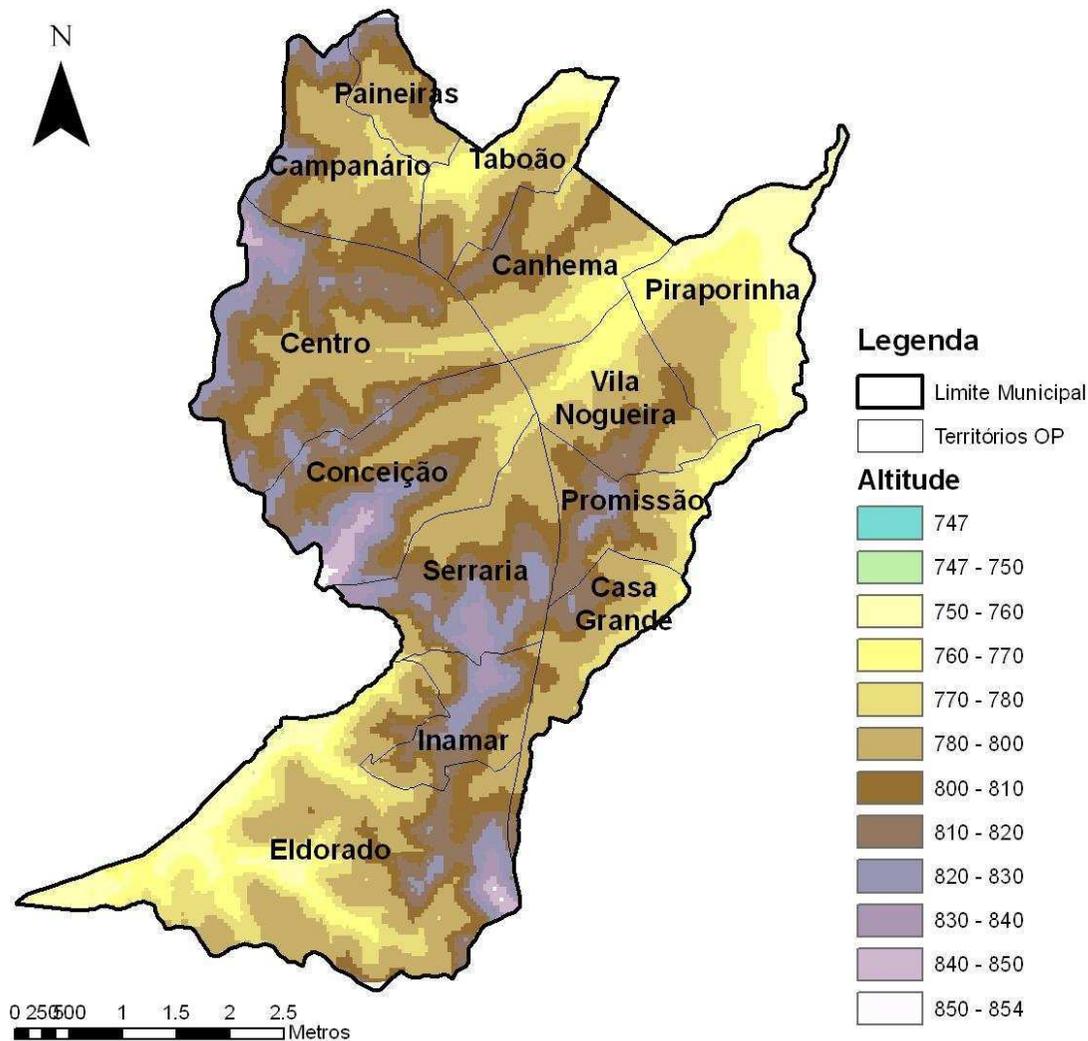
Fonte: Seade, 2004



# TOPOGRAFIA SOCIAL

Em cima do relevo da natureza outros tantos se instalam – vivências cotidianas, trocas, famílias, trabalhos – compondo o relevo do comportamento social.

Topografia Física - Carta Hipsométrica



# Base de dados georeferenciadas



Cadastro Único.

População atendida  
CRAS, PAIF, CRI.

Beneficiários BPC e  
Bolsa-família.

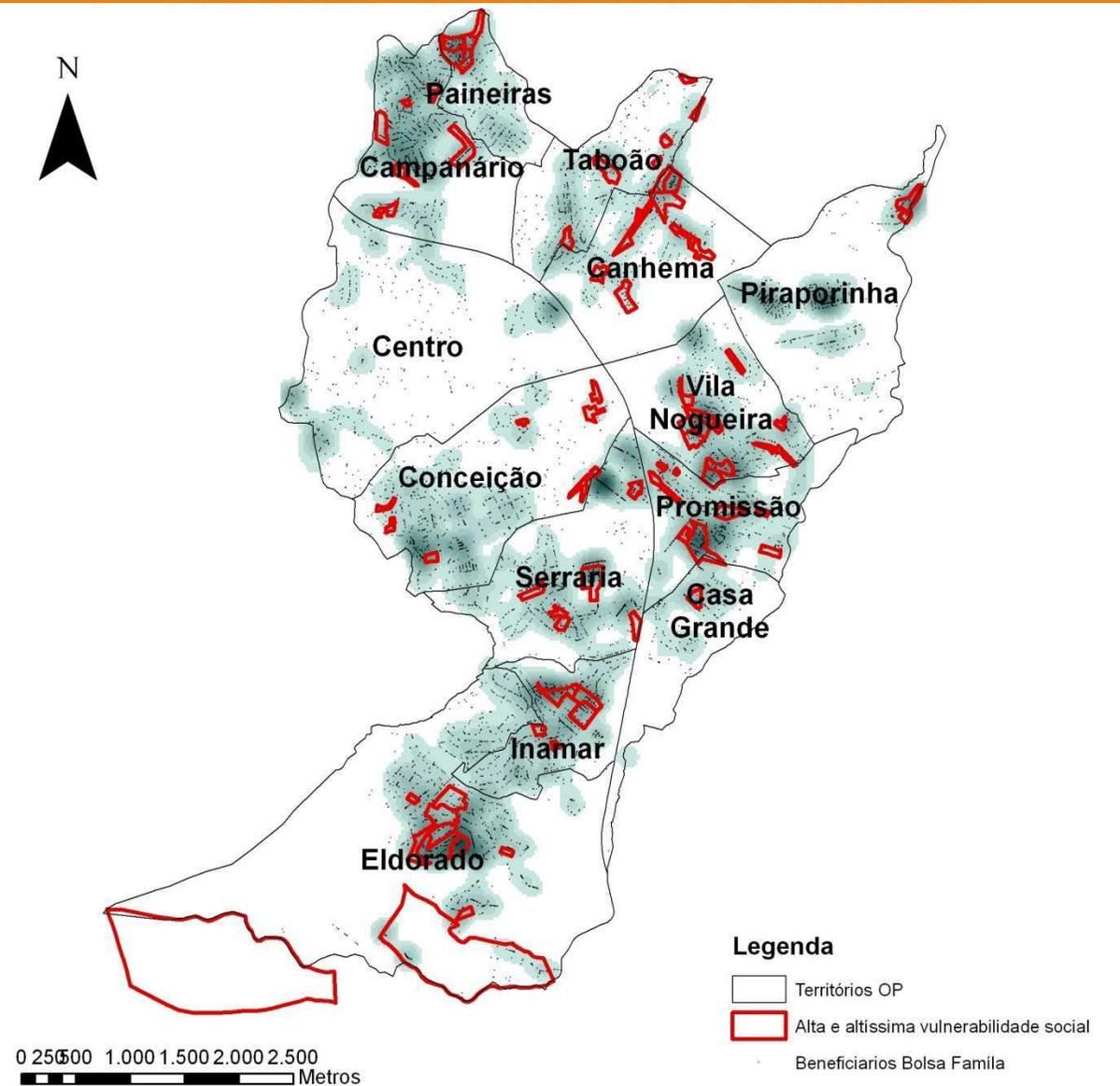
Organizações da rede  
sócioassistencial.

Equipamentos  
municipais: escolas, UBS,  
etc.

Homicídios e crimes  
contra o patrimônio.

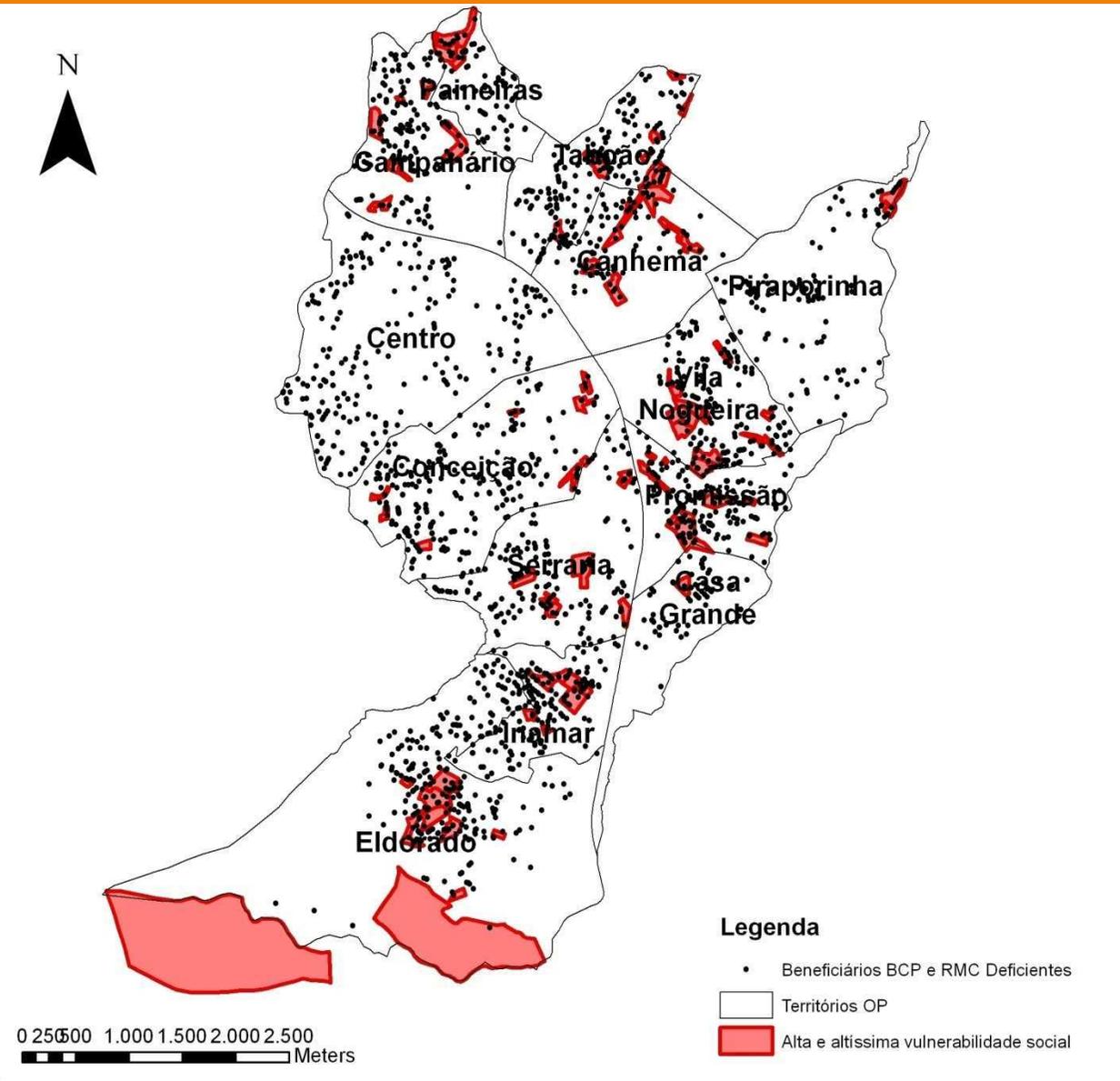
Distribuição e densidade de beneficiários do Programa Bolsa-família e setores de Alta e Altíssima Vulnerabilidade Social

Territórios OP	Beneficiários Bolsa Família	%
Campanário	1393	9,74%
Canhema	645	4,51%
Casa Grande	324	2,27%
Centro	821	5,74%
Conceição	1243	8,69%
Eldorado	2104	14,72%
Inamar	1049	7,34%
Paineiras	559	3,91%
Piraporinha	791	5,53%
Promissão	1016	7,11%
Serraria	1404	9,82%
Taboão	623	4,36%
Vila Nogueira	1176	8,23%
Endereços não localizados	1149	8,04%
<b>Total</b>	<b>14297</b>	<b>100,00 %</b>



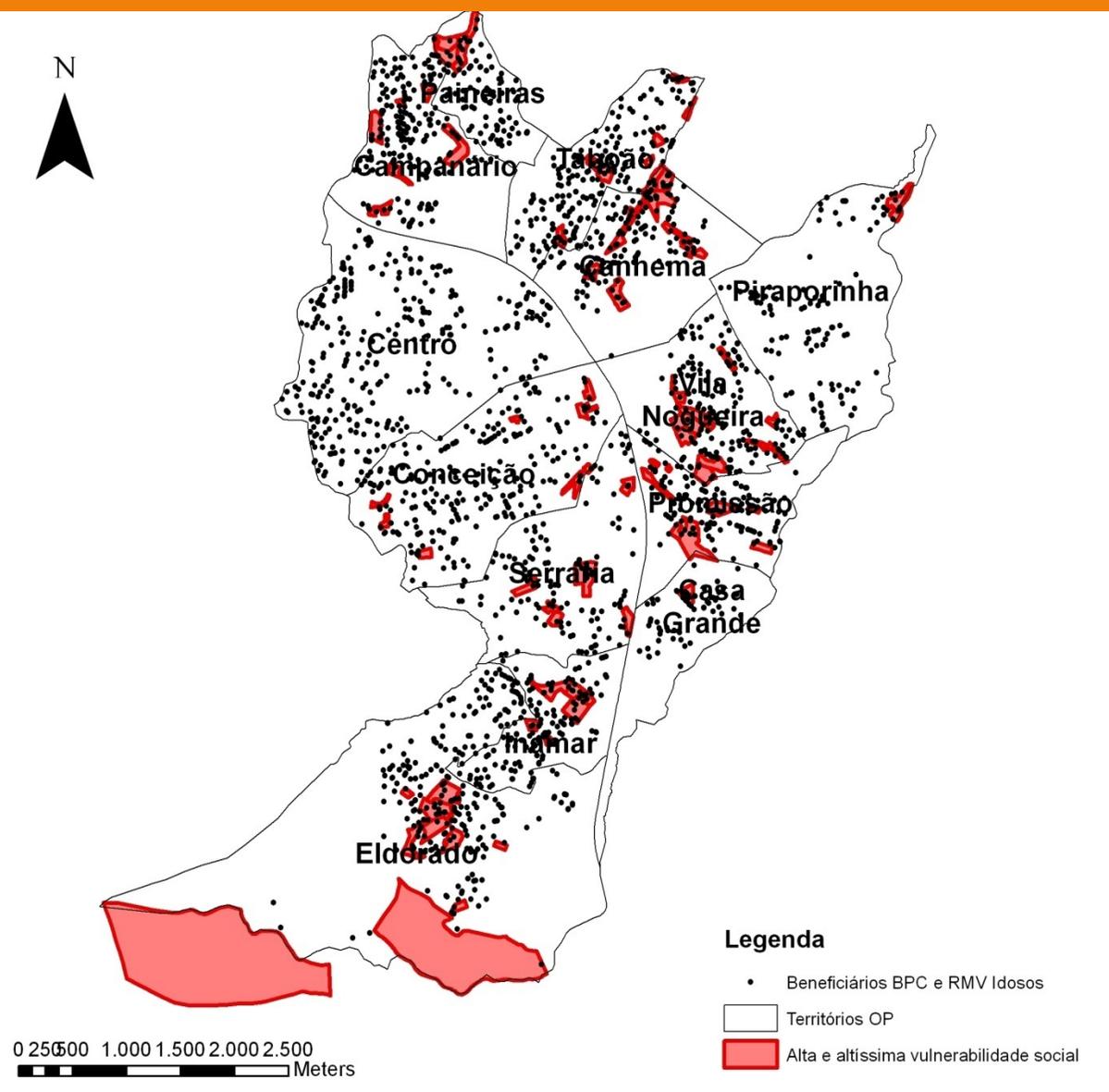
## Distribuição de Deficientes beneficiários do BPC e RMV e setores de Alta e Altíssima Vulnerabilidade Social

Territórios OP	Beneficiários BCP e RMV	%
Campanário	187	7,71%
Canhema	111	4,58%
Casa Grande	70	2,89%
Centro	228	9,41%
Conceição	260	10,73%
Eldorado	289	11,92%
Inamar	167	6,89%
Paineiras	83	3,42%
Piraporinha	115	4,74%
Promissão	185	7,63%
Serraria	189	7,80%
Taboão	196	8,09%
Vila Nogueira	190	7,84%
Endereços não localizados	154	6,35%
<b>Total</b>	<b>2424</b>	<b>100,00%</b>

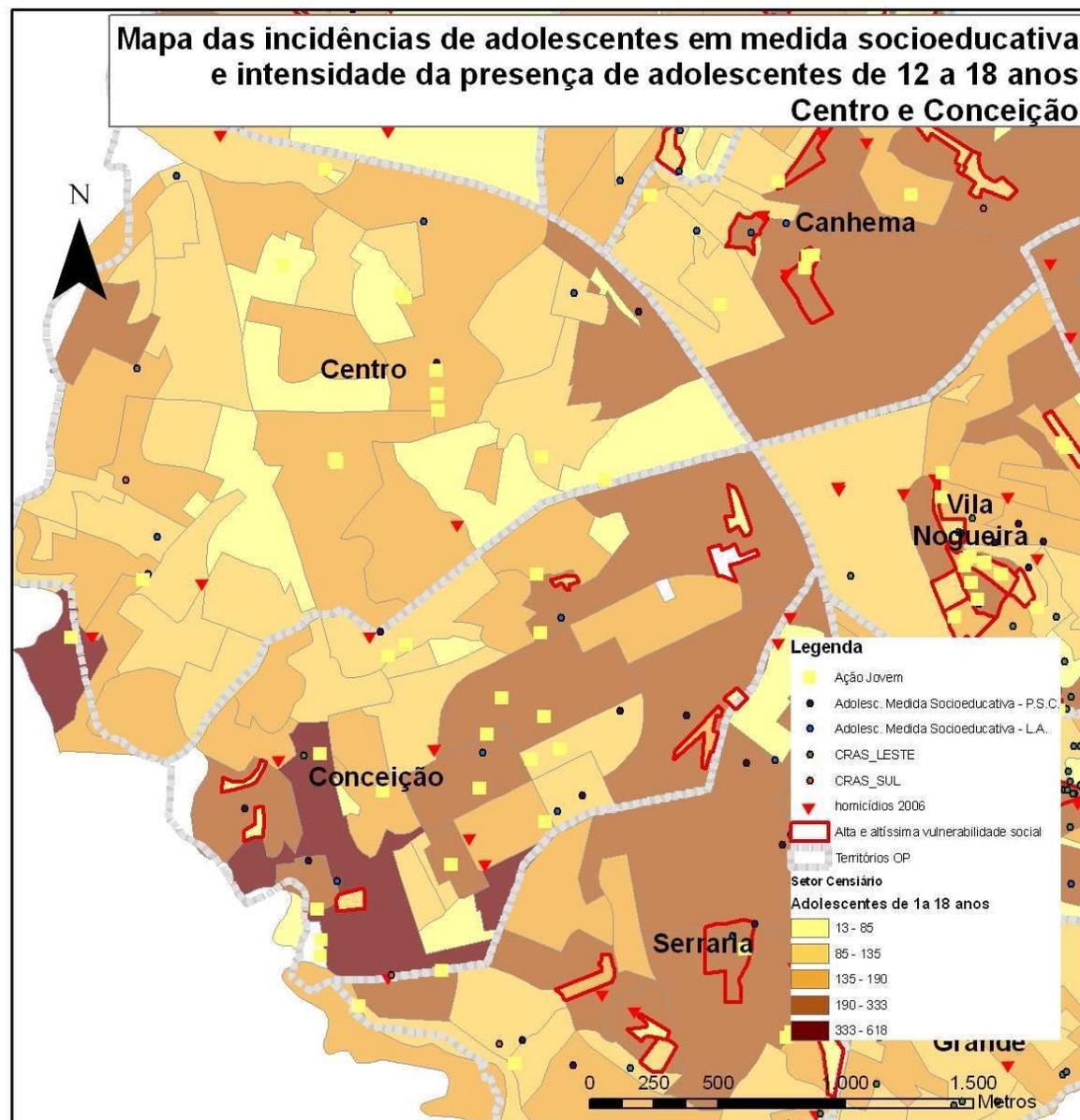


Distribuição de Idosos beneficiários do BPC e RMV e setores de Alta e Altíssima Vulnerabilidade Social

Territórios OP	Beneficiários BCP e RMV	%
Campanário	230	8,81%
Canhema	179	6,86%
Casa Grande	63	2,41%
Centro	350	13,40%
Conceição	270	10,34%
Eldorado	294	11,26%
Inamar	162	6,20%
Paineiras	116	4,44%
Piraporinha	122	4,67%
Promissão	141	5,40%
Serraria	149	5,71%
Taboão	214	8,20%
Vila Nogueira	190	7,28%
Endereços não localizados	131	5,02%
<b>Total</b>	<b>2611</b>	<b>100,00 %</b>



O mapa também permite uma leitura da incidência da violência desde a idade infanto-juvenil.



# Considerações finais



- O Mapa da Exclusão-Inclusão Social **permitiu identificar os territórios mais suscetíveis à condições riscos** frente à oferta instalada de serviços públicos e não públicos.
- **Permitiu verificar baixa discrepância entre os 13 territórios do OPP**, o que sugere maior homogeneidade das condições de vida da população, **mas também baixos índices de inclusão social**, o que revela que essa homogeneidade tende a se dar mais sob condições de exclusão, do que de inclusão social.
- Propiciou ainda **mapear o local de moradia de famílias expostas à situações de risco e vulnerabilidades** e, portanto, tidas com menores oportunidades no enfrentamento à pobreza.



- Indicou a **necessidade de implantação de 13 CRAS até 2014**, considerados os índices de vulnerabilidade social das famílias.
- Propôs a **instalação estratégica de 2 novos CRAS**, considerando a localização das áreas de moradia onde se concentram as famílias do Programa Bolsa: CRAS Norte e Centro-Oeste.
- Permitiu **verificar se a rede se de serviços está localizada de forma compatível com as famílias** que recebem benefícios.

# Providências básicas:



- Constituir na Prefeitura uma equipe capacitada para informatizar e georeferenciar banco de dados, ter máquinas e acessar a digitalização do território da cidade.
- Assessoria técnica da equipe local por consultores que transfiram a capacidade para a Prefeitura, durante o tempo definido pela própria, para constituir os bancos de dados.
- Produção do Mapa da Exclusão e Inclusão Social, Construção da Topografia Social da cidade, Definição dos territórios de gestão da proteção social básica da cidade.
- Cada etapa tem custo específico pois depende da infra-estrutura e da capacidade técnica já instalada na prefeitura.

# INDICADORES



Orçamento	
Anterior	Atual
3,8 milhões	11 milhões

Capacitações			
Rede sócio assistencial		Conselhos	Funcionários, técnicos, administrativo e operacional
conveniada	não conveniada		
36	84	50 conselheiros	200

# INDICADORES



	Infra-estrutura			
	Equipamentos próprios (mobiados)	Computadores com acesso à internet	Carros	Recursos audiovisual e de registro
Anterior	3	1	0	0
Atual	10	80	6	3 máq. Fotog. 4 datashow 6 TVs 4 DVDs 2 fimaldoras 2 scanners 2 copiadoras

	Novas contratações			
	concursados	não concursados	estagiários	frente de trabalho
Anterior	18	4	5	0
Atual	66	12	34	9

# INDICADORES



	Beneficiários		Entidades da Rede Sócioassistencial		
	Programas de transferência de renda (Bolsa-Família, Renda Cidadã e BPC)	Beneficiários da Rede Sócioassistencial (direta e indireta)	Entidades Conveniadas	Entidades Não Conveniadas	Convênios
Anterior	3.000	9.000 (estimativa)	6	30	10
Atual	25.000	50.000	19	80	38

# ANTIGA SEDE DA SECRETARIA -DASC



# Nova Sede da SASC

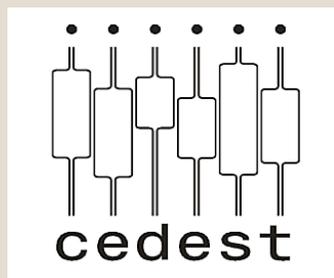


# NOVA SEDE DA SECRETARIA - SASC



# NOVA SEDE DA SECRETARIA - SASC





Centro de Estudos das Desigualdades Sócioterritoriais

[cedest@sposati.com.br](mailto:cedest@sposati.com.br)

O CEDEST resulta de uma parceria entre a PUC/SP e o INPE





- Cormarie Guimarães Perez
- Secretaria de Assistência Social e Cidadania
- Rua Almirante Barroso,225
- Diadema- São Paulo
- Fone-11-4057-7998
- Celular-11-9947-6669
- E-mail-cormarie.perez@diadema.sp.gov.br

# Agradecimentos



**BNDES – AGRADECIMENTO ESPECIAL AO FINANCIADOR**  
**Período: 2006 a 2008**

# Do topo da lista ao 40.º lugar

Símbolo do sucesso no combate à criminalidade, Diadema se afasta da antiga fama de cidade mais violenta do País

## HOMICÍDIOS

Quando em Diadema havia praticamente um homicídio por dia, o metalúrgico Benedito Colovato fazia de tudo para não contar a ninguém que morava ali. Até o fim dos anos 90, emplacava o carro em São Bernardo do Campo ou em São Paulo, com o endereço da irmã ou do trabalho, para evitar o constrangimento de se dizer morador de uma das cidades mais violentas do País. "Se a gente falasse que era de Diadema, as pessoas ficavam com medo. Agora, não temos nada a esconder", garante Colovato, de 53 anos, hoje aposentado.

Desde 1997, quando sete pessoas foram torturadas e uma delas assassinada por policiais militares na Favela Nogueira, a história de Diadema começou a tomar outro rumo. O episódio inquietou a população, chamou a atenção da mídia e pressionou os poderes públicos e as instituições civis a pensar em ações emergenciais para reduzir a criminalidade, principalmente o índice de homicídios.

Hoje, com 46 anos, completados na quinta-feira, a cidade é um símbolo do combate à violência. Reflexo disso foi o resultado do referendo sobre o comércio de armas de fogo e munição no País: Diadema foi o único município da Grande São Paulo e um dos dois do Estado onde a proibição venceu.

Uma pesquisa do Ministério da Saúde divulgada em novembro mostra Diadema na 40.ª posição no ranking de homicídios no Brasil. Em 2000, a cidade estava em primeiro lugar. Em quatro anos, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes caiu de 108,6 para 53,2, segundo o

## No referendo, foi a única da Grande São Paulo favorável ao desarmamento

ministério. Já a Secretaria de Segurança Pública (SSP) aponta uma taxa de 76,1 em 2000 e de 34,6 no ano passado.

Isso porque o ministério e a secretaria usam critérios distintos para levantar os dados. Enquanto o primeiro baseia-se no lugar onde a vítima morreu, o segundo considera o local do crime. Além disso, a secretaria registra a ocorrência do homicídio, ignorando o número de vítimas em cada caso.

Entre 1999 e 2004, a queda do índice de homicídios em Diadema foi de 66,3%, de acordo com a SSP. "Esse resultado, que é tão 'marketizado' pela prefeitura, foi inferior à redução de muitos municípios", diz o coronel José Vicente da Silva, ex-secretário nacional de Segurança Pública. Ele coordenou uma pesquisa na cidade, feita pelo Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, que realiza estudos na área de políticas públicas. Segundo dados do governo do Estado, em Ribeirão Preto, o índice caiu, no mesmo período, aproximadamente 74%; no Guarujá, a queda foi 69,2% e em Praia Grande, 68,7%.

Mas Diadema está, de fato, menos violenta. Em 2000, 271 pessoas foram assassinadas na cidade e em 2003, 165, segundo a SSP. Até outubro deste ano, a Secretaria de Defesa Social registrou 90 casos no município. "Só não se sabe, ao certo, quem são os pais desse resultado. Prefeitura, Estado, institutos de pesquisa e organizações populares, todos reivindicam o mérito pela mudança. "Ovo de galinha vende mais que o de pato porque ela cacareja", ironiza o coronel Silva. Para ele, não é fácil determinar como Diadema reduziu a violência, pois os poucos estudos feitos até agora não foram criteriosos o suficiente.

Provável, segundo especialistas, é que tenha ocorrido em Diadema o mesmo verificado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em estudo no Estado de São Paulo: "O declínio dos índices de violência resulta de uma série de fatores, os quais, isolados, não conseguiriam explicar

## PERFIL

### Crescimento desordenado

**População**  
389.503 habitantes  
1,33% é o crescimento populacional anual médio (2000-2005)

**Densidade demográfica**  
12,3 mil habitantes por km<sup>2</sup>

**Economia**  
R\$ 717,09 é a renda média das pessoas responsáveis pelos domicílios (julho de 2000)

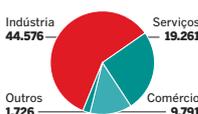
**Estabelecimentos cadastrados** (2003)

Total 4.166



**Trabalhadores formais** (2003)

Total 75.354



FONTE: IBGE, MINISTÉRIO DO TRABALHO, MINISTÉRIO DA SAÚDE, SEADE, PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE SÃO PAULO, SECRETARIA DA DEFESA SOCIAL DE CORDEIRO/AL

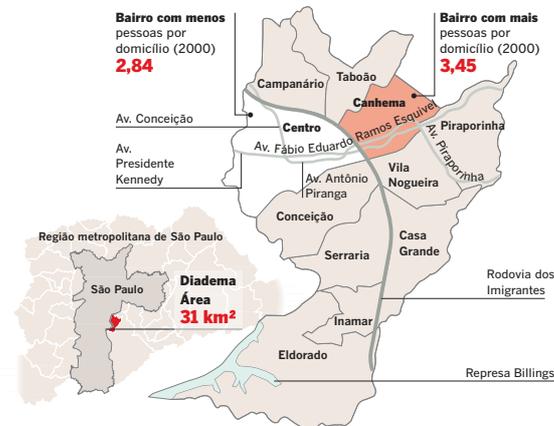


ASSUMIDO - Benedito Colovato, que por vergonha emplacava os carros da família em outras cidades, já não teme assumir o endereço

o fenômeno, mas, articulados, evidenciam que o conjunto é superior às partes". O prefeito de Diadema, José de Filippi Júnior (PT), concorda. "Diadema é fruto de uma construção coletiva", afirma.

A mobilização da comunidade e de entidades civis começou a virada. Como resposta a essa pressão, a prefeitura criou a Coordenadoria da Defesa Social, depois transformada em secretaria, e iniciou o mapeamento da criminalidade. Depois, vieram a integração das ações das Polícias Civil e Militar com a Guarda Civil Municipal e a aprovação da Lei Seca, que fecha bares às 23 horas. Tudo isso, somado aos investimentos estaduais em segurança, pode ter contribuído para a queda da criminalidade no município.

**ALÉM DA VIOLÊNCIA**  
Mas não foram só os números da violência que mudaram em Diadema. O perfil do atendimento médico, por exemplo, também está diferente. A medicina de guerra deu lugar a políticas de saúde voltadas à



## Saúde

Hospital municipal	1 (Piraporinha)
Hospital infantil	1 (Taboão)
Pronto-socorro	1 (centro)
Hospital estadual	1 (Serraria)
Unidades de Atenção Básica de Saúde (2003)	19
Leitos SUS (2003)	448
Unidades Básicas de Saúde	1,21/mil habitantes
Unidades de Saúde em Casa	15
Domicílios com rede de esgoto (2003)	92%
Natalidade (2004)	19,18/mil habitantes
Mortalidade infantil (2004)	14,99/mil nascidos vivos

## Cultura

11 centros culturais  
9 bibliotecas  
1 Casa da Música  
1 Centro de Memória  
1 Casa do Hip Hop  
1 Teatro (Clara Nunes)

## Educação

Escolas municipais 45  
Escolas estaduais 65  
Escola de Ciência e Tecnologia 1  
Escolas particulares 59



## Segurança

A vítima de homicídio na cidade, em geral, é homem, jovem e não estudou além da 8.ª série

66,3% foi a queda do n.º de homicídios de 1999 a 2004

Taxa por 100 mil habitantes (2004)

Homicídio 34,58  
Furto 654,25  
Roubo 628,97

## Perfil do homicídio

As vítimas  
85,5% são homens  
70% têm até 40 anos  
38% têm entre 16 e 25 anos  
59% estudaram até a 8ª série

Tipo de crime  
88% com arma de fogo  
23% entre 0h e 6h  
73% em vias públicas

## Policimento

257 policiais civis  
500 policiais militares  
240 guardas-civis municipais

## Sem policiamento, justiceiros eram a lei no Campanário

●●● A conversa é entre dois amigos do Campanário, na zona norte de Diadema: "Lembra do Clécio? E o Betão? Teve também o Valdeci". Em instantes, eles se recordam de várias pessoas assassinadas, a maioria no final dos anos 80 e início dos 90. Andar pelas ruas do bairro e se deparar com um cadáver era algo comum naquela época. "A polícia passava longe daqui. A lei era dos justiceiros", diz um dos amigos, que tem uma história trágica por causa da violência. Ele era irmão de um dos seis jovens executados a tiros em 30 de abril de 1990. O crime, nunca esclarecido, teria sido cometido por um grupo de extermínio.

A população estava acostumada às execuções de quem praticava pequenos furtos. Celso Luiz da Silva, líder comunitário do bairro, lembra-se das listas afixadas nas padarias Solimões e Zoológico (hoje Atual) e com os nomes de quem seria morto pelos justiceiros. "Colocavam lá para intimidar os moradores", diz.

A indignação só surgiu quando as vítimas deixaram de ser apenas criminosos. Depois da chacina dos adolescentes, houve protestos por mais policiamento. A prevenção melhorou com a maior atuação do 24.º Batalhão da PM. As listas acabaram e os justiceiros foram presos ou morreram em confrontos entre si.

O número de homicídios no Campanário caiu 62,96% de janeiro a outubro deste ano em relação ao mesmo período de 2002. Ainda há violência, mas o bairro não é mais o caos de 15 anos atrás. Prova disso é o Espaço Kaleman, uma tranquila praça de lazer que homenageia os jovens assassinados - o nome é a junção das iniciais de cada um: Kiko (apêndice de Osmar), Alexandre, Lano (Emiliano), Edeilson, Marcelo e André. O irmão, que lembra episódios violentos, passa por lá todos os dias. Ele encara a perda na família como sacrifício para uma mudança no Campanário: "Os meninos tiveram de morrer para fazer justiça aqui".

## Explosão demográfica ampliou criminalidade

Walter Carreiro chegou a Diadema há 59 anos, antes mesmo da emancipação. Vinha de São Manuel, no interior paulista.

"Não senti diferença. Aqui também era uma zona rural."

Área de chácaras transformou-se no município com a segunda maior densidade demográfica do País. O crescimento desordenado é apontado como principal causa da criminalidade que deu fama a Diadema.

"No início, toda a infraestrutura foi planejada, mas houve uma explosão demográfica que não deu para acompanhar", diz Vânia Denari, filha do primeiro prefeito, Evandro Esquivel.

Em 1965, o prefeito Lauro Michels atraiu empresas com incentivos fiscais. A oferta de trabalho trouxe os migrantes. Mas o município não estava

preparado para abrigar um fluxo tão grande.

Para o líder do PSDB na Câmara, Lauro Michels Sorbriho, o então petista Gilson Menezes, que assumiu a

em 1983, "foi o maior responsável pela favelização, incentivando invasões". Gilson nega e diz que pegou um município quebrado. Quase 80 mil pessoas já vivem em favelas.

Júlio Simões, professor de Antropologia da USP e autor de dissertação sobre o PT em Diadema, não responsabiliza as administrações municipais pela criminalidade. "Não é a prefeitura que comanda a polícia." Mas, para ele, "apenas recentemente a segurança pública se tornou questão relevante para uma política de esquerda".

## **Programa Ação Compartilhada – A rede da Sociedade Civil na Construção de Diadema como a cidade do Bem**

O Ação Compartilhada é um programa da Secretaria de Educação que realiza parcerias entre a Prefeitura do Município de Diadema, entidades da sociedade civil e população para a valorização da educação popular democrática. Através da educação popular e elaboração conjunta, o Programa constrói conhecimentos coletivos incorporando a comunidade na execução de políticas públicas permanentes, evitando depredações nos equipamentos públicos e democratizando o acesso à educação, cultura, esporte e lazer.

O desenvolvimento do Programa foi o de estabelecer rede com todas as entidades da sociedade que desenvolvem projetos sociais e refletir que a busca de melhorias passa pela organização do poder local

Com a participação de entidades da Sociedade Civil na gestão dos espaços públicos, através dos Conselhos de Compromisso, o Programa atua amplamente no combate a violência, analfabetismo e massificação cultural. A comunidade se apropria dos espaços e os torna verdadeiramente públicos.

### **Eu faço parte do Programa Ação Compartilhada**

É importante para as crianças brincarem. Aqui não tem espaço de lazer. Adoro participar das brincadeiras, eu brinco junto com eles.

Antes aqui também não tinha muita união. Agora estamos mais envolvidos uns com os outros. O pessoal não conversava, era desorganizado, hoje fazemos reuniões tiramos dúvidas.

Andréia Cristina Benites da Silva,  
Multiplicadora Comunitária do Núcleo Habitacional Fazendinha



## **Formação de Multiplicadores Comunitários**

### **O Resgate da Vida em Comunidade**

A Formação de Multiplicadores Comunitários do Programa tem como objetivo fortalecer organizações populares para que desenvolvam atividades comunitárias, atuando como promotores de cidadania.

O Programa Ação Compartilhada ao optar por realizar a Formação de Multiplicadores Comunitários em módulos privilegia a construção coletiva do conhecimento tomando como eixo de articulação a educação popular. Todos os Módulos de Formação do Programa Ação Compartilhada fazem parte do repertório popular da cultura diademense. Ao propor a formação o Programa quer fazer revigorar o sentimento de pertença entre os munícipes, resgatando os laços comunitários, valorizando a cultura popular e sua divulgação.

O agrupamento das turmas de trabalho se dá por interesse da área cultural. Pessoas com histórias culturais heterogêneas trocam experiências diversas construindo uma nova forma de conhecimento. O mediador da Formação de Multiplicadores é um técnico ligado a Prefeitura Municipal de Diadema. Sua função é a de facilitar a troca de experiências dentro do grupo e a implantação das atividades comunitárias nos bairros.

São entregues durante a formação apostilas que servem de consulta para os Multiplicadores Comunitários na realização de suas atividades comunitárias. Cada módulo de Formação tem uma apostila diferente com propostas de atividades e reflexões para o grupo.

O sentido do público é criado e compartilhado nas propostas de atividades da Formação e constitui um dos elementos fundamentais de nossa metodologia. Ao reconhecer a importância do exercício da cidadania participativa, do direito a cidade e aos espaços públicos, da ação associativa entre sociedade civil e governo os indivíduos ampliam sua capacidade de ação, mobilização e articulação social.

Para que a ocupação dos espaços públicos ocorra de forma efetiva, o Programa oferece instrumental pedagógico e acompanhamento das ações sociais em Educação, Cultura, Esporte e Lazer

A prática da democracia precisa ser vivida e pensada cotidianamente. Possibilitar esse momento de reflexão e construção significa propiciar que os indivíduos tenham possibilidades objetivas de intervenção na sociedade.

Através da valorização do indivíduo e seu conhecimento e do movimento de construção dos conhecimentos coletivos, buscamos o desenvolvimento da auto-estima, comunicação e relações interpessoais da população. Entendemos que o conhecimento nasce da relação entre os indivíduos e destes com o mundo.

## **Módulos de Formação de Multiplicadores Comunitários**

Os Multiplicadores Comunitários passam por uma formação em cidadania e discutem sobre a construção e apropriação do espaço público feita pela população. Após a formação geral os Multiplicadores Comunitários recebem formação específica segundo a área de interesse pessoal como:

**Musicalização** – Em parceria com a Secretaria de Cultura, a formação possibilita ao Multiplicador Comunitário desenvolver atividades de iniciação musical a todas as idades.

**Lazer Comunitário** – A formação do Multiplicador Comunitário busca a organização da comunidade para atividades de lazer estimulando brincadeiras de rua utilizando muita criatividade. A ocupação de espaços públicos como praças, escolas, centros comunitários, rua e outros para práticas de lazer propiciam o resgate dos laços comunitários entre os membros da comunidade.

**Biblioteca Comunitária** – Em parceria com a Secretaria de Cultura, a formação possibilita ao Multiplicador Comunitário formar bibliotecas e círculos de leitura, visando o incentivo à leitura. Os moradores são sensibilizados a doarem livros que têm em casa a fim de comporem um acervo coletivo.

**Contação de Histórias** – A formação do Multiplicador Comunitário possibilita a criação de grupos de incentivo a leitura, propagação de contos populares e a reunião de histórias da comunidade.

**Grupos de Estudo** – Incentivo a que pessoas ingressem no ensino superior, fortalecendo que as comunidades organizem grupos de estudo, buscando coletivamente bolsas de estudo e ampliação de horizontes a partir de um planejamento da vida acadêmica.

**Cultura Popular** – A formação propicia ao Multiplicador formar grupos que resgatem a cultura local e brasileira em suas diferentes linguagens.

**Horta Comunitária** – Em parceria com a Secretaria de Abastecimento e Meio Ambiente, a formação em Horta Comunitária incentiva a criação de hortas comunitárias geridas pela população.

**Artesanato** – A formação em artesanato incentiva a formação de grupos de artesanato nas comunidades, valorizando a produção popular de cultura e fortalecendo os laços comunitários.

**Jornal Comunitário** – Em parceria com a Secretaria de Comunicação, a formação em Jornal Comunitário tem por objetivo a integração e mobilização da comunidade através da democratização das informações sobre os instrumentos de comunicação.

**Cultura de Paz** – Em parceria com a Secretaria de Defesa Social, a formação em Cultura de Paz busca o desenvolvimento de atitudes cotidianas de solidariedade entre as pessoas.

**Agente Social de Vigilância a Saúde** – Em parceria com a Secretaria de Saúde, a Formação em Agente Social de Vigilância a Saúde tem por objetivo propiciar o fornecimento de informações e conhecimentos necessários para que a população se posicione sobre as questões que dizem respeito a sua saúde. Os Multiplicadores Comunitários promovem ações preventivas e educativas para a valorização, organização e desenvolvimento comunitário interferindo positivamente na saúde da comunidade.

As atividades desenvolvidas pelos Multiplicadores Comunitários são acompanhadas periodicamente pela equipe Ação Compartilhada. São promovidas atividades pontuais com os Multiplicadores Comunitários como oficinas paralelas e atividades de integração.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)