

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
BACHARELADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**PT E ADMINISTRAÇÃO POPULAR:  
DEMOCRACIA INTERNA, CONFLITO E PARTICIPAÇÃO  
(1989-2004)**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**César Luciano Filomena**

**Porto Alegre**

**2015**

**CÉSAR LUCIANO FILOMENA**

**PT E ADMINISTRAÇÃO POPULAR:  
DEMOCRACIA INTERNA, CONFLITO E PARTICIPAÇÃO  
(1989-2004)**

**Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção da graduação de Bacharel em  
Ciências Sociais.**

**ORIENTADOR: PROF. DR. ALFREDO ALEJANDRO GUGLIANO**

**Porto Alegre**

**2015**

### CIP - Catalogação na Publicação

Filomena, César Luciano  
PT e Administração Popular: democracia interna,  
conflito e participação (1989-2004) / César Luciano  
Filomena. --2015.  
48 f.

Orientador: Alfredo Alexandro Gugliano.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de  
Filosofia e Ciências Humanas, Bacharelado em Ciências  
Sociais, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. democracia interna. 2. articulação. 3. conflito.  
4. democracia participativa. 5. Porto Alegre. 6. PT. I.  
Gugliano, Alfredo Alejandro, orient. II. Título.

**CÉSAR LUCIANO FILOMENA**

**PT E ADMINISTRAÇÃO POPULAR:  
DEMOCRACIA INTERNA, CONFLITO E PARTICIPAÇÃO  
(1989-2004)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Curso de Bacharelado em Ciências Sociais  
como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais

Trabalho aprovado em 30/11/2015.

Banca Examinadora

---

Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano – PPG Ciência Política -  
UFRGS  
(Coordenador/Orientador)

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria Izabel Saraiva Noll – PPG Políticas Públicas -  
UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Adelaide Maria Saez – PPG em Economia do  
Desenvolvimento – PUCRS

## **DEDICATÓRIA**

Para Valentina, Denise e Carmelita (*in memorian*).

Para Camarano (*in memorian*), Glauco (*in memorian*) e Verle (*in memorian*).

## AGRADECIMENTOS

Esse trabalho é o primeiro passo de uma retomada. Baseia-se em dados compilados quando da minha pesquisa de mestrado em ciências sociais, cuja dissertação foi defendida na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul no ano de 2006. Trata-se de uma revisão epistemológica e conceitual, na qual a releitura dos dados anteriormente coletados permite retomar um trabalho que, por anos, não admiti utilizá-lo. Entendia impossível o desmembramento de um intrincado bricolage que havia construído então.

Aqui, porém, a graduação é o que importa. Trilhando um caminho inverso, faço um trabalho de graduação num bacharelado em uma área na qual já tenho titulações superiores: mestre nas ciências sociais e doutor na ciência política. Contudo, principalmente quanto à concomitância que tive entre o curso que ora me graduo e o doutorado, o último não seria possível sem as aulas regulares do primeiro. Coursar ciências sociais corrigiu vícios que trouxe do mestrado, permitiu ajustes conceituais e autorizou melhorar meu doutoramento.

Início meus agradecimentos pelas pessoas e pelas escolas que concorreram para minha formação nas Ciências Humanas. Ao meu orientador Professor Dr. Alfredo Alejandro Gugliano minha gratidão e admiração por me aceitar no grupo de pesquisa que lidera e por ser um parceiro na troca de ideias e de ideais. À minha orientadora do doutorado Prof<sup>a</sup> Dra. Maria Izabel Noll, sou grato por tudo que contribuiu para meu crescimento pessoal e profissional. Desde ambos, estendo meu agradecimento a todo corpo docente com o qual tive oportunidade de aprender na UFRGS: tenho uma dívida intelectual impagável com o Instituto de Filosofia e Ciências Sociais e com essa universidade.

Agradeço também à Prof<sup>a</sup> Dra. Marcia Ribeiro Dias e ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUCRS com os quais iniciei minha trajetória nas ciências humanas. Também, ao Prof. Dr. Wagner de Melo Romão e ao Prof. Dr. César Andres Luiz Beras, agradeço por contribuírem criticamente com este e com outros trabalhos meus.

Por fim, meu muito obrigado à nação brasileira. A cada cidadã e a cada cidadão, principalmente aos mais humildes, minha gratidão por permitirem que eu estudasse em uma universidade pública e gratuita. A eles prometo exercer a profissão de cientista social com honra, republicanismo e ética humanista.

## EPÍGRAFE

**O que mais importa na política é controlar os recursos do Estado. [...] Portanto, [...], ganhar o controle do Estado é o objeto de maior cobiça àqueles que fazem a política – os agentes políticos.**

*Trecho inicial da tese que defendi no ano de 2015 no Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFRGS.*

## RESUMO

As sucessivas gestões do PT da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Administração Popular), entre os anos de 1989 e 2004 estiveram na gênese de experimentações de democracia assentadas em outras bases, como as de participação deliberativa da sociedade civil. Nelas, a democracia interna partidária, observável nos momentos de regularidades ou de rupturas mediados nas articulações e nos conflitos entre tendências, importou como fator explicativo para a longevidade do PT à frente do governo local. Traduziu-se nos arranjos institucionais internos, que se estenderam para a correlação de forças nos governos. Repercutiram nas instituições de democracia representativa e de participação junto à sociedade civil, nas composições das bancadas do PT no Legislativo local e nos agentes do Orçamento Participativo de Porto Alegre (OP). Alinhada a um protocolo qualitativo, com base em documentos internos do Partido e das gestões do PT, nessa pesquisa faz-se uma análise sobre os momentos de articulação, de coalizões e de conflitos e entre as forças internas do PT local e dos impactos na política da cidade. Destacam-se os papéis exercidos de direcionamento político por três tendências políticas locais: Democracia Socialista (DS), Articulação de Esquerda (AE) e PT Amplo e Democrático. Demonstra-se que no período inicial, o transbordamento da política interna do PT local incentivou a democracia local e as gestões, graças à competitividade e à autofiscalização entre essas três forças políticas internas e pela implicação destas na politização da sociedade. Observa-se que a partir de 2000, a adoção de incentivos à fragmentação das tendências políticas e da direção partidária implicou negativamente nas gestões e nas relações com a sociedade.

**Palavras-chave:** Democracia interna; articulação; conflito; democracia participativa; Porto Alegre; PT.



## ABSTRACT

Successive administrations of PT's Porto Alegre City Hall (Administração Popular), between the years 1989 and 2004 were the genesis of new kinds of democracy. Those settled on other grounds, such as deliberative participation of civil society. There, the party internal democracy, observable in times of regularities or breaks in the joints and mediated in conflicts between trends, imported as an explanatory factor for the longevity of the PT in front of the local government. It resulted in the internal institutional arrangements, which spread to the balance of power in government. It echoed in the institutions of representative democracy and in the participation institutions next to civil society. Therefore, it influenced in the compositions of the benches of the PT in place legislative and participatory budgeting agents from Porto Alegre (OP). Aligned to a qualitative protocol, based on the Party's internal documents and the managements of the PT, this research makes an analysis about the moments of articulation, coalitions and conflicts arise between local internal PT's forces and impacts in policy of the city. We highlight the roles exercised political direction for three local political leanings: Democracia Socialista (DS), Articulação de Esquerda (EA) and PT Amplo e Democrático. It is shown that in the initial period, the overflow of the local PT's domestic politics encouraged local democracy and the management, thanks to the competitiveness and oversight between these internal political forces and the implication of these in the politicization of society. It is observed that since 2000, the adoption of incentives to fragmentation of political and party leadership led to a negative impact on efforts and relations with society.

**Keywords:** internal democracy; articulation; conflict; participatory democracy; Porto Alegre; PT.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Correlações de forças entre tendências do PT do Rio Grande do Sul na Comissão Executiva Estadual (1993-2005) em % .....	30
Gráfico 2: Correlações de forças entre coalizões do PT do Rio Grande do Sul na Comissão Executiva Estadual (1993-2005) em % .....	31
Gráfico 3: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre no Diretório Municipal (1997-2005) em %.....	32
Gráfico 4: Correlações de forças entre coalizões do PT de Porto Alegre no Diretório Municipal (1997-2005) em %.....	32
Gráfico 5: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre nos governos da Administração Popular (1993-2004) em %.....	37
Gráfico 6: Taxa de votos totais e em legenda recebidos pelo PT nas eleições municipais proporcionais e majoritárias em 1º turno de Porto Alegre em % (1988-2004) .....	38
Gráfico 7: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre nas Legislaturas da Câmara Municipal local (1989-2005) em % .....	39
Gráfico 8: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre entre conselheiros do COP nos Planos de Investimento de Porto Alegre (1992-2004) em %.....	40

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE	Articulação de Esquerda
AD	Ação Democrática
ALN	Aliança Libertadora Nacional
AP	Ação Popular
AVALU	Avançar a Luta
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CRC	Coordenação das Relações Comunitárias
COP	Conselho do Orçamento Participativo
DISP	Dissidências de São Paulo do PCB
DS	Democracia Socialista
GAPLAN	Gabinete de Planejamento
LIBELU	Liberdade e Luta
MCR	Movimento Comunista Revolucionário
MCS	Movimento de Construção Socialista
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEP	Movimento de Emancipação do Proletariado
OP	Orçamento Participativo
ORM-DS	Organização Revolucionária Marxista – Democracia Socialista
OSI	Organização Socialista Internacionalista
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCBR	Partido Comunista Brasileiro Revolucionário
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PED	Processo de Eleições Diretas

PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PRC	Partido Revolucionário Comunista
PT	Partido dos Trabalhadores
SGM	Secretaria do Governo Municipal
SMP	Secretaria Municipal de Planejamento
UPS	União Popular Socialista
TRE-RS	Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

1...INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Questão de pesquisa .....	15
1.2 Objetivo geral .....	15
1.3 Objetivos específicos.....	16
1.4 Justificativa.....	16
2...PENSANDO A DEMOCRACIA DESDE A SOCIEDADE CIVIL PARA O PARTIDO	18
3...PT, TRAJETÓRIA E ARRANJOS INSTITUCIONAIS: ORIGENS, FORÇAS POLÍTICAS, ARTICULAÇÃO E CONFLITO (ANTAGONISMO) INTERNO .....	21
3.1 Origens do PT.....	21
3.2 O PT e os rearranjos políticos internos locais .....	24
4...CORRELAÇÃO DE FORÇAS NA ADMINISTRAÇÃO POPULAR.....	34
5...SOCIEDADE POLÍTICA, SOCIEDADE CIVIL VIA OP.....	38
6...CONCLUINDO.....	43
7...REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	46

## 1 INTRODUÇÃO

Experiências onde as decisões sobre a gerência dos recursos públicos combinam-se à participação deliberativa da sociedade civil<sup>1</sup> trazem outras bases para democracia. Nelas, consensos normativos mínimos construídos a partir da participação da população nas decisões da gestão pública entrelaçam-se a articulações de posições e a conflitos políticos. Quando interpretadas desde a democracia interna de um partido, as articulações e os conflitos por posições nas disputas entre forças políticas/facções/tendências e suas coalizões ganham relevância, perpassam governos e se estendem pelos espaços políticos de uma sociedade. Com elas novas leituras sobre democracia podem ser feitas.

A Administração Popular – denominação dada aos sucessivos governos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, conduzidos pelo Partido dos Trabalhadores (PT) entre os anos de 1989 e 2004 – foi um marco nas gestões populares e democráticas das esquerdas nas cidades. Esteve na gênese de experimentações como as do Orçamento Participativo (OP), fundadas em constantes mediações oriundas do exercício da democracia interna partidária. No período, traduziram-se em regularidades ou rupturas entre pontos de articulações e de conflitos entre tendências do PT: estes observáveis nos momentos de arranjos institucionais intrapartidários, traduzidos em correlações de forças nos governos, nas instituições de democracia representativa – bancadas do PT no Legislativo local – e nos espaços de participação junto à sociedade civil, como o Conselho do OP.

Baseado em dados de Filomena (2006), nesse trabalho destaca-se a importância da democracia interna de PT – da correlação de forças – como fator a ser considerado na explicação da longevidade da Administração Popular, seja como experiência de gestão de esquerda, seja para a institucionalização de espaços deliberativos como o OP. Passa pela análise do papel exercido por três das suas principais tendências na definição das diretrizes políticas no período – Democracia Socialista (DS), Articulação de Esquerda (AE) e PT Amplo e Democrático (*Amplo*) – e dos impactos no curso de uma menor ou maior fragmentação no poder interno.

---

<sup>1</sup> Como sociedade civil, entendem-se as relações sociais não reguladas pelo Estado (BOBBIO, 2001). Numa perspectiva hodierna, como a de Cohen e Arato (2000), destaca-se a ideia de sociedade civil pela interface que esta tem com os movimentos sociais e o papel que esses movimentos cumprem (mesmo como desobediência civil) na relação com as instituições de mediação política e econômica.

Adotando um protocolo qualitativo de pesquisa, com base em documentos internos do PT e da Administração Popular, nessa pesquisa analisam-se os momentos de articulação, de conflitos e de rupturas. Com eles avaliam-se os potenciais impactos que produziram nos governos locais, na política e nas instâncias de participação de um ente federado local (ou subnacional): o município de Porto Alegre.

### 1.1 Questão de pesquisa

Em unidades subnacionais, como na cidade de Porto Alegre, a importância que a política interna de um partido tem para a uma sociedade<sup>2</sup> local é um fator com potencial explicativo para fenômenos políticos. Traduz-se, em parte, na representatividade que forças políticas/facções/tendências e suas coalizões de um partido socialmente importante têm. Medi-la requer abordá-la segundo variáveis assentadas em indicadores que levem em conta dois fatores: (1) a correlação de forças internas ao partido junto aos governos, junto à democracia representativa (Câmara Municipal) e na deliberativa (OP); e (2) o curso dos fatos, dos eventos, que concorreram para disposição dessa correlação de forças. Assim, essa pesquisa tem como questão:

**Como a política interna partidária impactou nos governos, no Legislativo e no OP da cidade de Porto Alegre entre os anos de 1989 e 2004?**

### 1.2 Objetivo geral

O objetivo geral do trabalho é o de **destacar a correlação de forças do PT de Porto Alegre como fator explicativo para fenômenos observados política local entre os anos de 1989 e 2004**: anos que coincidem com a Administração Popular e com o OP.

---

<sup>2</sup> Como sociedade entende-se o conjunto do modo de organização da vida social dos homens e das suas relações. Inclui-se nela o próprio Estado, os mecanismos políticos e econômicos, a sociedade civil e as instituições de mediações políticas e econômicas.

### 1.3 Objetivos específicos

- Precisar as conexões conceituais entre sociedade civil e democracia adotadas no trabalho;
- Apresentar a trajetória de sucessões de articulações, de rearranjos e de coalizões das forças políticas internas do PT local até o ano de 2004;
- Demonstrar a correlação política interna na direção de pastas nos governo do PT;
- Demonstrar a representatividade das tendências junto à sociedade política<sup>3</sup> e à instância de participação civil porto-alegrense (OP) no período analisado.

### 1.4 Justificativa

A dissertação de mestrado *O agonismo nas relações sociais do Partido, dos espaços públicos da sociedade civil e do sistema administrativo estatal – a experiência da Administração Popular de Porto Alegre* trazia no seu desenvolvimento e conclusão um aspecto, até então, pouco explorado nos estudos sobre o OP e as gestões do PT: a importância do transbordamento do conflito interno partidário para a política local (FILOMENA, 2006).

De fato, o que existia até então sobre as experiências do PT de Porto Alegre eram trabalhos que destacavam, por um lado, o protagonismo da sociedade civil no tocante à participação e o OP, como Baierle (1992) e Fedozzi (2000; 2001), por outro, como em Dias (2002), a insatisfação dos vereadores de oposição no Legislativo com os limites que tinham para influir, à época, no orçamento público elaborado junto ao Conselho do OP conjuntamente com o Executivo. Salvo trabalhos como de Baierle (2002), no qual as disputas em curso no OP não se vinculavam diretamente à política partidária, sobre o conflito interno e seus impactos, para além dos limites do PT local, antes de Filomena (2006) as pesquisas com esse impacto eram escassas, talvez inexistentes. Depois dela e, em parte, influenciada por ela, a relevância da sociedade política, em especial do PT, passou a ser considerada nas análises

---

<sup>3</sup> Sociedade política são as instituições de mediação formadas entre os mecanismos de condução política, formais e informais (*vide* COHEN; ARATO, 2000). O OP traduz-se em uma dessas instituições relacionadas à participação direta da população nas decisões de políticas. Outra delas são as representatividades de cada partido, também canais mediadores, com os Paramentos.



sobre o OP, não só em Porto Alegre, como em outras unidades subnacionais (*vide* Romão, 2011).

Sem publicações sobre a pesquisa, a dissertação de Filomena (2006) teve circulação restrita. Ao autor justifica-se reavivá-la, com dados atualizados e repensados à luz de fenômenos e teorias mais recentes sobre conflito e democracia. Desse modo, inicialmente, faz-se um exercício de precisão da democracia pesquisada, desde sua relação com as articulações e conflitos na sociedade civil, passando pela ação coletiva e pelo que se denomina de arranjos institucionais internos das organizações partidárias. Em seguida, trabalha-se uma retrospectiva sobre a trajetória dos grupos políticos que convergiram para o PT, suas sucessivas coalizões e os realinhamentos que sofreram ao longo das décadas de 1980, 1990, até 2004, com foco no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre.

No capítulo quatro, leva-se em conta a análise da quantidade de pastas de governo ocupadas e as áreas de políticas das forças internas do PT, nas sucessivas gestões do município, relacionando-as à democracia partidária. No quinto, avalia-se a representatividade que as tendências obtiveram junto à sociedade política e civil porto-alegrense desde as eleições, do Legislativo local e dos vínculos firmados com os conselheiros do OP próximos ao PT. Por fim, é feita uma reflexão acerca do horizonte de articulações e de conflitos, avaliando se os mesmos influíram positivamente ou não na perspectiva da democracia e nas gestões locais.

## **2 PENSANDO A DEMOCRACIA DESDE A SOCIEDADE CIVIL PARA O PARTIDO**

Os anos de 1970 e, principalmente, os de 1980 tiveram como um dos traços a difusão do ativismo da sociedade civil. Ocorreu como uma reação da cidadania a uma ideia “opressora” de Estado, onde, através de uma onda de adesão a movimentos sociais havia, como afirma Sobottka (2003), uma expectativa utópica emancipatória da cidadania, baseada numa premissa de virtuosismo da sociedade civil.

A sociedade civil é fenômeno típico de sociedades hodiernas. Ganhou folego numa agenda temática focada na disputa pelos direitos à livre orientação sexual e das mulheres e na luta de preservação do meio ambiente, disseminada em países da Europa ocidental e nos Estados Unidos. Confundi-se, com os processos de abertura de regimes autoritários como no Brasil e no Leste europeu.

Na tradição teórica, a sociedade civil inspirou novas abordagens, como as de Habermas (2003; 2012a; 2012b), nas quais mudanças nas estruturas da esfera pública combinavam-se a um ideal de mediações de posições com base no diálogo entre agentes. Fundamentada nelas, uma racionalidade comunicativa, não instrumental, livre da colonização do estado e do mercado, autorizava a o reconhecimento dos direitos do outro, o que facilitava a construção de consensos normativos mínimos e o exercício da cidadania.

Trabalhos como de Cohen e Arato (2000) foram adiante. Observando os processos de redemocratização do Leste europeu, apontaram para o potencial que a sociedade civil tem com suas competições e conflitos para impactar a sociedade política e a econômica: esta entendida como o conjunto de instituições de mediação com os sistemas político e de mercado. Por consequência, para os autores, o fundamento da sociedade civil encontra-se no potencial que esta tem para produzir mudanças no sistema estatal e no mercado, possibilitando neles alterações institucionais e incrementos ao exercício da cidadania.

A existência em si da sociedade civil depende de condições institucionais para o exercício da cidadania, dentre elas, a democracia. No caso brasileiro, o processo de redemocratização nos anos de 1980 também foi de efervescia do ativismo civil. Houve, no período, incrementos para a disseminação de movimentos sociais e dos temas por eles

demandados. Entre eles, um ponto de identidade e, portanto, momento de articulação coletiva de sentido dos seus interesses, como afirmam Laclau e Mouffe (2004): a necessidade de instituições democráticas. Krishke (2003) descreve esse período brasileiro, no qual destaca a efusão dos movimentos sociais, bem como o papel que o PT teve na articulação dos seus interesses com a produção de um sentido discursivo de incentivo à ação coletiva e de promoção da democracia.

O esforço pela democracia também é o de institucionalizá-la, torná-la regra de incentivo à ação coletiva (FRIEDBERG, 1993). Com o curso dos eventos que se sucederam nos anos de 1980, principalmente após a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, em tese as instituições democráticas foram garantidas. Com ela abriu-se novas possibilidades de expressão democrática por força da abertura de espaços de deliberação junto à sociedade civil sobre a gestão pública. Formas de democracia deliberativa e/ou participativa serviram ao mesmo tempo como contrapontos e como complementos à tradição de instituições representativas. O Orçamento Participativo (OP), gestado nas sucessivas administrações do PT na Prefeitura de Porto Alegre, foi uma dessas recentes possibilidades de exercício democrático.

Deliberativo e participativo para a cidadania, o OP ganhou espaço acadêmico, seguindo a tradição teórica de Habermas, em especial pela contribuição de Avritzer (1994; 1996). Trabalhos como de Fedozzi (2000; 2001), Baierle (1992), ambos para Porto Alegre, Beras (2003), Avritzer (2003; 2009), dentre outros, o colocaram na agenda de pesquisas associadas à democracia, destacando este como uma expressão de autonomia da população. Já reflexões como de Baierle (2002), Filomena (2006) e Romão (2011) seguiram outro rumo. Exploraram a influência da sociedade política sobre o que nele decidia-se.

Em razoável medida, o OP e as gestões públicas do tipo social foram sínteses ou arranjos institucionais políticos originados de disputas de poder internas do PT. Reproduziam aquilo que Friedberg (1993) denomina de jogo, ao destacar o papel da regra como elemento ordenador que delinea contextos negociáveis e conflitivos de relações entre agentes para cooperação e, por consequência, para ação coletiva. Diz:

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

Como relacional, a possibilidade de cooperação entre agentes também traduz uma expectativa maior de segurança para suas estratégias de poder em contextos de disputas, cujos resultados não são de fácil previsibilidade. Segundo March e Olsen (1989), são de limitada racionalidade. Ora, trazendo isso para um partido assentado em um discurso cujo sentido era de predominância sobre o ambiente externo como o PT, adotar estratégias de articulações de posições entre agentes coletivos reforçando-as através de coalizões entre tendências e/ou facções ajuda a reduzir as incertezas (*vide* PANEBIANCO, 2005).

Por outro lado, como destaca Filomena (2006), também aumenta o grau de conflitualidade entre posições e/ou coalizões internas na expectativa de ganhos de espaços de direção e, por consequência, de direcionamento das linhas de políticas de governo e de relações com a sociedade. Aumenta o antagonismo, mesmo que regulado e moderado, entre as diferentes forças políticas internas, a ponto de tornar as identidades de cada uma (aqui interesses) em uma sucessão de disputas pela hegemonia das políticas do partido.

Em suma, até aqui, para avançar para o objeto desse trabalho, importa entender a trajetória das instituições partidárias com atenção aos arranjos institucionais internos e à sua dinâmica. Para o caso de facções, de coalizões e de organizações partidárias, em não raras oportunidades, as respostas para as configurações dos arranjos institucionais podem ser encontradas com base numa abordagem diacrônica e não sincrônica (FRIEDBERG, 1993; PANEBIANCO, 2005); numa abordagem que considere a existência de estabilidade nos processos de troca entre agentes coletivos e individuais na organização: processos de *increasing returns* e de *path dependence* (PIERSON, 2000). Desde a análise da trajetória de uma organização e da modulação dos arranjos institucionais, também importa analisar os eventos que podem reorientar (momentos, *timing*) o curso das articulações e dos arranjos internos.

No próximo capítulo, o foco concentra-se nas forças políticas internas do PT e na dinâmica dos seus arranjos institucionais.

### 3 PT, TRAJETÓRIA E ARRANJOS INSTITUCIONAIS: ORIGENS, FORÇAS POLÍTICAS, ARTICULAÇÃO E CONFLITO (ANTAGONISMO) INTERNO

Um partido político deve ser entendido como um espaço de competição entre agentes, como um empreendimento político de tipo particular historicamente referido. Para analisá-lo, segundo Offerllé (2004), requer interessar-se por ele por suas relações sociais, como um campo de lutas e de forças, diante de uma história e/ou trajetória que percorre orientado pela ação dos seus agentes.

Ao trazer uma perspectiva institucionalista histórica de dependência de trajetória para análise (*path dependence*), as articulações entre agentes precisam ser observadas segundo duas perspectivas no tocante aos momentos de arranjos institucionais: a primeira, de reforço dos alinhamentos políticos pelos ganhos incrementais que trazem aos agentes, de *increasing returns*; a segunda, de alterações ou rupturas dos alinhamentos diante de situações que impactam no curso regular de articulações das coalizões. Este último denomina-se de *timing* (PIERSON, 2000; 2004).

Essa foi a linha adotada por Filomena (2006) para explicar relações de sucessões entre articulações e pontos de conflitos das diferentes forças internas (tendências ou facções) do PT porto-alegrense ao longo dos anos de 1988 a 2004, nos governos da Prefeitura e na representatividade pública que obtiveram junto à sociedade política e civil local. Um partido descrito como inclusivo-competitivo por Lacerda (2002), haja vista que a participação dos filiados e as disputas internas são institucionalizadas e incentivadas, por conta da frequência quase anual de encontros e de processos de prévias para escolhas de candidatos majoritários.

No PT, essa disputa aparece na observação da trajetória das suas tendências e/ou facções intrapartidárias, pelas coalizões e pela correlação forças entre elas. Esse é caso do PT de Porto Alegre. Desse modo, a estratégia analítica adotada nesse capítulo inicia com uma breve descrição das forças políticas originais do PT; depois, continua pelo processo que resultou nos seus sucessivos arranjos institucionais: articulações, conflitos e rupturas.

#### 3.1 Origens do PT

Desde as origens, no prefácio do livro *Resoluções e Congressos do Partido dos Trabalhadores*, José Dirceu de Oliveira e Silva diz que o nascimento do Partido dos

Trabalhadores esteve ligado “às lutas dos novos agentes sociais e políticos que surgiram no Brasil no final da década de 1970” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998, p. 9). Agentes que lutaram contra o regime autoritário e convergiram para o PT articulados a três “matrizes discursivas”: (i) a dos sindicalistas; (ii) a das comunidades e dos movimentos populares ligados à Igreja Católica; e (iii) as de grupos de esquerda que organizavam na clandestinidade (KRISCHE, 2003).

A primeira relaciona-se ao movimento que ficou conhecido como *Novo Sindicalismo*<sup>4</sup>. No entorno dele articulou-se o *Movimento pelo PT* que compôs a corrente política majoritária da Comissão Nacional Provisória de 13 de outubro de 1979. Dentre as lideranças, Luiz Inácio da Silva (Lula), Olívio de Oliveira Dutra, Luiz Soares Dulci e Jacó Bittar<sup>5</sup>. A segunda matriz originou-se nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e nos movimentos sociais urbanos e rurais nas décadas de 1960 e 1970, estes sob proteção da Igreja Católica e com interfaces com a Ação Popular (AP)<sup>6</sup>.

A terceira, em parte integrada as duas primeiras, origina-se nos grupos de esquerda articulados na resistência ao regime autoritário. Para o PT migraram dissidentes do PCB, do PCdoB e de organizações trotskistas.

Do PCB, ou melhor, das suas dissidências desde os anos de 1960 convergiram para o PT lideranças como José Dirceu (DISP<sup>7</sup>), da ALN<sup>8</sup> e do PCBR<sup>9</sup>, este com Apolônio de Carvalho, um dos fundadores do PT, e Bruno Maranhão. Do PCdoB, dissidentes

---

<sup>4</sup> O Novo Sindicalismo origina-se no contexto das greves nas regiões do ABC, de Porto Alegre e de Belo Horizonte dos anos de 1978 e 1979. Para os sindicatos tinham migrado setores de resistência ao regime autoritário, o que deu ao movimento um caráter manifesto de politização.

<sup>5</sup> Respectivamente, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, Presidente do Sindicato dos Bancários de Porto Alegre, Presidente da União dos Trabalhadores do Ensino de Minas Gerais e Presidente do Sindicato dos Petroleiros de Campinas.

<sup>6</sup> Esses movimentos herdaram parte do capital político construído por setores Ação Popular (AP) no período de resistência ao regime autoritário, na facção dessa organização com enfoque mais religioso como de Herbert de Souza – o Betinho, fundador do PT. Especificamente sobre as CEBs, estas cumpriram com um duplo papel de afirmação de identidades (KRISHKE, 2003). Uma de renovação religiosa na qual era incentivado a seus integrantes assumirem um papel ativo e solidário para o enfrentamento dos problemas da sociedade; outra autorizava uma renovação das suas identidades políticas, o que incluía a possibilidade de construção de um partido político popular e socialista (BOFF; BOFF, 1978; KONDER, 1978).

<sup>7</sup> DISP – Dissidências de São Paulo do PCB.

<sup>8</sup> ALN – Aliança Libertadora Nacional, organização armada liderada por Carlos Marighella (assassinado em 1969), mais importante núcleo de enfrentamento ao regime autoritário.

<sup>9</sup> PCBR – Partido Comunista Brasileiro Revolucionário.

principalmente da Ala Vermelha, como Wladimir Pomar e como José Genoíno Guimarães Neto (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998). Já em 1984, após expulsos do PCdoB, o PRC<sup>10</sup> integra-se definitivamente ao PT com lideranças como Tarso Hertz Genro e Aldo Fornazieri (Genoíno que se articulava a esse grupo já migrara para o PT na sua fundação).

Dos trotskistas, daqueles com vinculações com a IV Internacional, foram quatro grupos: *O Trabalho*<sup>11</sup>; *Convergência Socialista*<sup>12</sup>; *Causa Operária*<sup>13</sup>; e a ORM-DS<sup>14</sup>. Destes, o maior era a ORM-DS (FILOMENA, 2006).

Para além dos grupos anteriores, articulações como as do *Movimento Comunista Revolucionário* (MCR), resultante da união de grupos como o MEP<sup>15</sup>, parte da AP e de dissidentes da Ala Vermelha, após 1990 organizados como *Força Socialista*, compuseram o PT pouco depois da sua fundação (FILOMENA, 2006).

Esses foram estes os grupos originais do PT que se organizaram internamente em facções ou articulações alinhadas a teses, que sofreram rearranjos internos e que formaram coalizões entre 1981 (fundação do PT) e o 5º Encontro Nacional do partido em 1987: evento em que foi regulamentada a existência de tendências internas.

O grupo com maior adesão no período foi o da *Articulação 113* (ou *Articulação*), cuja principal liderança era a de Lula, acompanhado pelo grupo sindicalista majoritário e setores de resistência ao regime autoritário como de José Dirceu. *O Trabalho* fez parte entre 1981 e 1987 da coalizão com a *Articulação*. Em oposição às teses vencedoras da coalizão liderada

---

<sup>10</sup> PRC – Partido Revolucionário Comunista.

<sup>11</sup> *O Trabalho* vinha da corrente trotskista OSI (Organização Socialista Internacionalista) ligada a Pierre Lambert, com seu braço estudantil conhecido como LIBELU (Liberdade e Luta). Divergência da LIBELU, originada com a divergência da Fração da OSI no final dos anos de 1970 e início dos de 1980, surge a Avançar a Luta – AVALU (FILOMENA, 2006). O nome *O Trabalho* origina-se do nome do seu jornal. É uma tendência interna do PT liderada por Markus Sokol. (KAREPOVS; LEAL, 2007).

<sup>12</sup> *Convergência Socialista* – facção que se originava do vínculo mantido com o grupo internacional liderado por Nahuel Moreno (ou Hugo Miguel Bressano). Seu nome era uma referência a seu jornal. Enquanto permaneceu no PT, tinha como liderança Valério Arcary. (KAREPOVS; LEAL, 2007).

<sup>13</sup> *Causa Operária* – dissidência da OSI no ano de 1979, vinculada a Política Operária argentina.

<sup>14</sup> ORM-DS – Organização Revolucionária Marxista Democracia Socialista. Facção, depois tendência interna, a ORM-DS foi o maior grupo trotskista que formou o PT. Estava e ainda está relacionada à articulação do jornal *Em Tempo*, a Ernest Mandel e que tinha na sua origem entre suas lideranças Raul Anglada Pont – ex-líder da *Tendência Socialista* do MDB – Movimento Democrático Brasileiro (KAREPOVS; LEAL, 2007).

<sup>15</sup> MEP – Movimento de Emancipação do Proletariado.

por Lula, separados ou articulados em coalizões, ORM-DS, PRC, PCBR e MEP defenderam suas posições.

### 3.2 O PT e os rearranjos políticos internos locais

No PT do Rio Grande do Sul, nas três primeiras direções (1981 a 1987) a *Articulação* liderada por Olívio de Oliveira Dutra compôs as coalizões vencedoras em conjunto com *O Trabalho*, com o MEP e com a *Convergência Socialista*. A ORM-DS era a principal força de oposição, em conjunto com o PRC, esta a partir de 1986 (FILOMENA, 2006).

A regulamentação do funcionamento das tendências foi um primeiro momento (*timing*), onde há início o reordenamento de posições e de alterações nas denominações dos grupos internos. A ORM-DS passa a denominar-se *Democracia Socialista* (DS), o MEP assume-se como MCR (já vista anteriormente) e o PRC em 1989 adota o nome de *Nova Esquerda*. No 5º Encontro Estadual (1987), Raul Anglada Pont da DS é eleito presidente, formando uma coalizão dirigente com a *Nova Esquerda*, vencendo na ocasião a *Articulação*, o MCR e *O Trabalho*. Dentre os temas em debate, polarizadores de antagonismo de posições, o da política de alianças<sup>16</sup>. Na cidade de Porto Alegre o diretório municipal é criado no ano de 1987 sob a hegemonia da DS.

O Encontro do PT de Porto Alegre em 1988 foi um segundo *timing* de reordenamento de forças. Este evento envolveu a escolha da chapa majoritária para a disputa da Prefeitura de Municipal. À época, Dutra pela *Articulação*, Genro pelo PRC, Flávio Koutzii, este apoiado pela DS e Darci Campani (apoiado por seu grupo<sup>17</sup>), disputaram a indicação para chapa de Prefeito. DS e PRC compunham a mesma coalizão estadual, porém, no curso da disputa, as posições políticas foram redesenhadas.

Dutra e Koutzii avançaram para um segundo turno de disputa. O primeiro venceu a indicação, na medida em que houve a decisão de liberar os delegados eleitos alinhados a Genro para que decidissem livremente em quem votar. A maioria decidiu apoiar Dutra. O

---

<sup>16</sup> A DS e o PRC defendiam um leque de alianças eleitorais restritivo para o PT, somente com forças de esquerda. A *Articulação*, nesse episódio, derrotada, a possibilidade de ampliação de alianças para o PDT.

<sup>17</sup> Darci Campani, engenheiro agrônomo, compunha o núcleo de técnicos do PT que mantinha uma atuação independente.



apoio tácito do *PRC* à *Articulação* autorizou a composição da chapa majoritária formada por Dutra (prefeito) e por Genro (vice). A *DS*, força majoritária na direção municipal, ficou fora da chapa majoritária.

As eleições de 1988, vencida pelo PT, aproximaram nos primeiros dois anos de governo – 1989 e 1990 – *Articulação* e *PRC* (depois *Nova Esquerda*): momentos de significativa carência de recursos públicos. A *DS* manifestava internamente ao partido estar à margem do governo, mesmo ocupando a titularidade de pastas relevantes como da Fazenda.

Diante da necessidade de enfrentar as limitações de governar Porto Alegre, os debates internos partidários importaram para o encaminhamento de soluções. As críticas da *DS*, quase em tom de oposição, ajudaram a encontrar soluções, como foi a de institucionalizar os debates com a população acerca da destinação de limitados recursos públicos, sintetizadas na criação do OP. Também, implicaram em alterações no organograma e, por consequência, na correlação de forças do governo.

Para atender às exigências do OP e para articular a ele as políticas do governo municipal, foram criadas em 1990 novas pastas e redistribuídas funções. A Secretaria Municipal de Planejamento (SPM), dirigida por Clóvis Ilgenfritz<sup>18</sup>, deixou de controlar o orçamento municipal. Essa atribuição passou para o Gabinete do Planejamento (GAPLAN), criado especificamente para articular o orçamento municipal e sua execução. Especificamente para incentivar o OP, foi instituída a Coordenação das Relações Comunitárias (CRC). O GAPLAN ficou sob o controle da *DS*, que, a partir de então, considerou-se integrada ao centro de decisão do governo.

Ainda no ano de 1990, Genro (vice-prefeito) licencia-se da pasta da Secretaria do Governo Municipal (SGM) para concorrer a governador nas eleições desse ano. Após perdê-la, retorna para sua condição de vice-prefeito, mas não à titularidade da SGM. A pasta, porém, permanece com a *Nova Esquerda*, tendência à qual pertencia até 1992.

O período que vai de 1990 a 1992 foi de reordenamento das forças políticas internas do PT local, regional e nacional. Com os indicativos de um processo de ruptura interna da *Articulação* nacionalmente, o que ocorre de fato em 1993, a *Nova Esquerda* passa por um processo de reorganização. Em 1992, regionalmente, juntam-se a ela dissidências da

---

<sup>18</sup> Clóvis Ilgenfritz da Silva, candidato do PT ao governo do Rio Grande do Sul em 1986, nacionalmente articulava-se à *Articulação*. Regionalmente, porém, respaldava-se com um coletivo denominado Carneiro Cruz.

Articulação, algumas oriundas de *O Trabalho*, e da DS. Essa nova articulação de agentes políticos tem como síntese a tendência *PT Amplo e Democrático*<sup>19</sup>.

A titularidade da SGM passou ao então deputado estadual licenciado Flávio Koutzii, no mesmo ano (1992). Com esse movimento, setores políticos próximos a DS ganharam mais esse espaço no governo municipal. Este entrou na conta de uma concertação interna entre as forças políticas que acordaram ter na chapa majoritária para a sucessão de Dutra a composição de Genro (*Amplo*) para prefeito e Pont (DS) para vice: chapa vencedora da eleição municipal de 1992.

Já em 1993, com a cisão da *Articulação* nacionalmente, fora os agentes que migraram para o *Amplo*, os demais, incluindo próximos de Dutra, constituíram a *Articulação de Esquerda* (AE). No reordenamento de forças que seguiu, como um novo *timing*, a AE e a DS se aproximaram politicamente e formaram, em conjunto com outros grupos internos, a coalizão política majoritária nos anos subsequentes denominada *Fórum de Esquerda*<sup>20</sup>. Assim, desde 1993, na direção ou na oposição, três tendências controlaram os rumos do PT rio-grandense: DS, AE e *Amplo*. Faz-se, aqui, um sintético retrato delas.

A DS foi dentre as três tendências a que, ao longo de dezesseis anos (1989 a 2004), mais quadros disponibilizou para a Administração Popular, dentre os quais dois prefeitos: Pont (1997-2000) e João Verle (2002-2004). Venceu o debate interno de concepção do Orçamento Participativo, e nele apostou como forma de interlocução com a sociedade civil, em especial com as comunidades da cidade. Tinha como diretriz o entendimento de que a tarefa do agente engajado precisava ser militante e múltipla. Seus membros precisavam incorporar esforços no governo, nos movimentos sociais e na direção do partido. No tocante à linha política de alianças com outros partidos, no período do estudo, foi sempre restrita a partidos de esquerda, e, em várias oportunidades, excludente inclusive ao PDT<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> O *PT Amplo e Democrático* ou, simplesmente, *Amplo*, era uma articulação política regional. Nacionalmente dividia-se. Os oriundos da *Nova Esquerda* associavam-se à *Democracia Radical* de Genoíno; os demais ficaram com a *Articulação*, que após 1993, também se dividiu. Os agentes articulados ao *Amplo* ficaram com a fração denominada *Unidade na Luta*, não com a outra parte denominada *Articulação de Esquerda*. (FILOMENA, 2006).

<sup>20</sup> O *Fórum de Esquerda* unificou não apenas AE e DS, mas reuniu outros grupos como a *Força Socialista, O Trabalho*, grupos parceiros da DS como a *Esquerda Democrática* de Koutzii. Foi a coalizão majoritária nas direções partidárias regional e porto-alegrense entre os anos de 1993 a 1999 (FILOMENA, 2006).

<sup>21</sup> PDT – Partido Democrático Trabalhista.

A AE originou-se nas demandas da sociedade civil ligadas aos movimentos sociais do campo e de luta pela moradia. Foi, desde 1993, a força política que mais se aproximou de Dutra. Importante na condução das direções estaduais, em Porto Alegre, diferente da DS, nunca conseguiu consolidar uma visão de governo que possibilitasse conduzir os rumos do Executivo municipal. Parte disso resultava da limitação de quadros em número e em formação para assumir as áreas estratégicas dos governos.

A última, o *Amplo*, tinha uma boa base de quadros políticos e técnicos. Transitou da visão de partido como vanguarda, para uma visão de concepção de sociedade radicalmente democrática e de gestores estatais fundamentados em princípios republicanos: valores estranhos à maioria do PT à época. Defendeu no período, em oposição a DS, um leque amplo de alianças com outros partidos, desde que assentadas em bases políticas mínimas.

Retomando a trajetória, sob o signo do *Fórum de Esquerda*, Dutra foi candidato do PT ao governo estadual em 1994; Pont foi o sucessor de Genro em conjunto com José Fortunati como vice (*Amplo*), vencendo as eleições municipais de 1996. No entanto, o evento que marcou o ápice período de controle partidário dessa coalizão foi o da escolha da chapa para a eleição ao governo estadual de 1998.

Nessa ocasião, Dutra ganhou de Genro a indicação para concorrer a governador. Com um processo conflituoso e polarizado entre *Fórum de Esquerda* e *Amplo*, as diferenças internas acabaram transbordando os limites do PT regional, ganhando espaços na agenda da política regional. A síntese foi o da formação de uma chapa majoritária que internamente contemplou um só polo: Dutra (indicado pela AE) e Miguel Rosseto (DS). Mesmo com o partido dividido em duas posições antagônicas, a vitória foi de Dutra, derrotando o então governador Antônio Britto Filho (PMDB) em segundo turno.

Menos no governo municipal de Pont (1997-2000), nos quais havia um equilíbrio entre DS e *Amplo*, mais a partir do governo de Dutra (1999-2002), as condições para manutenção da coalizão do *Fórum de Esquerda* foram se tornando limitadas. Internamente, pontos de conflito quanto à condução das políticas estaduais entre AE e DS foram aparecendo.

O *Amplo*, durante o primeiro ano do governo de Dutra em 1999, e em parte de 2000, cumpriu papel semelhante ao da DS durante os anos iniciais do então prefeito Dutra. A incorporação do *Amplo* no centro de decisão no governo estadual no início de 2000 implicou

em reacomodações internas e em avanços sobre espaços da AE e de outras forças ligadas ao *Fórum de Esquerda*, com exceção da DS: esta, mantida em seus postos.

Quanto ao *Ampla* em si, a disputa pela indicação da chapa majoritária para eleição à Prefeitura Municipal de Porto Alegre, também encaminhou a uma cisão. Genro havia declarado ao final de 1999 “não manter mais relações privilegiadas com o *Ampla*” (vide FILOMENA, 2006). Articulou, desde então, um grupo político de apoio às suas estratégias: o *Movimento Rede*. Com ele, criou incentivos para que integrantes do *Ampla* migrassem para sua posição, em alguns casos, mantendo-se na mesma tendência. Liberto da carga política que envolvia as disputas entre as três grandes forças internas, Genro cooptou agentes da coalizão do *Fórum de Esquerda*, incluindo setores da AE local. Este foi outro *timing* que resultou em alterações no arranjo institucional vigente e incentivou a fragmentação de poder interno.

O incentivo à fragmentação interessava a Genro. Explicava-se pelas possibilidades que tinha para obter uma futura candidatura para o governo estadual em 2002, suplantando na prévia a candidatura à reeleição de Dutra. Passava pela necessidade de acúmulo de força política, a partir da viabilização da sua eleição para Prefeito de Porto Alegre em 2000. Tinha contra ele as pretensões de reeleição do então prefeito Pont e a de Fortunati (*Ampla*) para se tornar “o cabeça” de chapa. Genro venceu as prévias internas para a Prefeitura e se elegeu, tendo Verle como seu vice. Para o *Ampla*, o custo foi o de perder Fortunati, um quadro histórico da tendência, que também deixou o PT já em 2001.

A Prefeitura era apenas a primeira etapa dessa estratégia. Nela Genro alinhou-se ao processo de fragmentação em curso para manter uma coalizão que o sustentasse, cedendo espaços no governo para tendências menores e para apoiadores locais da AE, à época: estas com quadros menos experimentados nos governos. As concessões de pastas estratégicas como da Educação para o MCS<sup>22</sup>, de Relações Comunitárias para o *Movimento Rede* (o que incluía a condução do OP), da Assistência Social para a *Força Socialista*, de assessorias importantes de centro de governo para a *Esquerda Democrática*<sup>23</sup> e de Obras para apoiadores seus da AE

---

<sup>22</sup> MCS – *Movimento Construção Socialista*, depois *Movimento PT*, é um grupo político focado nas temáticas de relação humanas e de gênero. Tem como liderança exponencial a deputada Maria do Rosário e seu cônjuge Eliezer Pacheco. Reunia na segunda metade dos anos de 1990 e início de 2000 um conjunto de quadros da juventude do PT, recrutados junto ao movimento estudantil.

<sup>23</sup> *Esquerda Democrática* é uma força política muito próxima à DS. Trata-se de um grupo político liderado por Koutzii e por Henrique Fontana, com uma atuação parlamentar respeitável, mas com quadros, naquele período, pouco experimentados no Executivo. No interregno que vai das prévias de Porto Alegre (2000) até as prévias

fizeram parte dos movimentos que empreendeu para fortalecer-se internamente no PT. O resultado foi o de um governo com baixa capacidade resolutiva e com um centro político disperso.

Na segunda etapa da estratégia, Genro disputou a prévia com Dutra em 2002 pela indicação a governador na chapa eleitoral do PT. Mesmo tendo o apoio da DS e da AE, Dutra não obteve votos suficientes para vencer. A fragmentada coalizão que apoiava Genro, e que crescera internamente nos espaços de direção partidária, garantiu a ele a indicação para a disputa majoritária estadual.

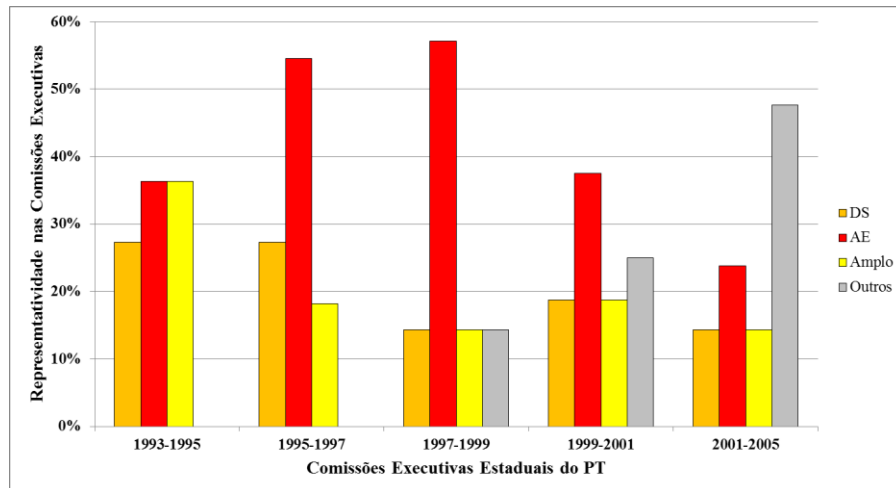
Genro, então, renunciou ao mandato de prefeito em 2001, concorreu a governador, mas com um partido com direção fragmentada, perdeu o pleito. Em Porto Alegre, Verle assumiu o comando da gestão municipal e, na sua gestão, o ciclo da Administração Popular foi concluído em 2004.

Entre os anos de 1993 a 2004, o que inclui as direções partidárias eleitas pelo novo Estatuto do PT de 2001, no qual foi instituído o *Processo de Eleições Diretas* – PED, no Rio Grande do Sul, na correlação de forças entre as três grandes tendências regionais na Comissão Executiva Estadual, a AE foi sempre a de maior representatividade. Com exceção do período de 1993 a 1995, no qual a presidência partidária foi da DS com Ronaldo Miro Zulke, nas demais a AE teve sempre a presidência: Júlio César Riemenschneider de Quadros (1995-2001) e David Stival (2001-2005). A DS, a partir de 1997, rivalizou em ocupação de espaço diretivo com o *Ampló*, como forças internas de potencial equivalente no Estado. O *Ampló* esteve sempre à margem de condução das direções, mantendo-se sempre na oposição. As demais forças, principalmente com a oportunidade do PED, acabaram ganhando espaços, incrementando a fragmentação do núcleo dirigente partidário. O Gráfico 1 apresenta a correlação de forças nas direções estaduais no período, a partir das Comissões Executivas.

---

estaduais (2002), majoritariamente apoiou Genro. No episódio das prévias de 2002, divide-se entre apoiadores de Genro e de Dutra.

**Gráfico 1: Correlações de forças entre tendências do PT do Rio Grande do Sul na Comissão Executiva Estadual (1993-2005) em %**



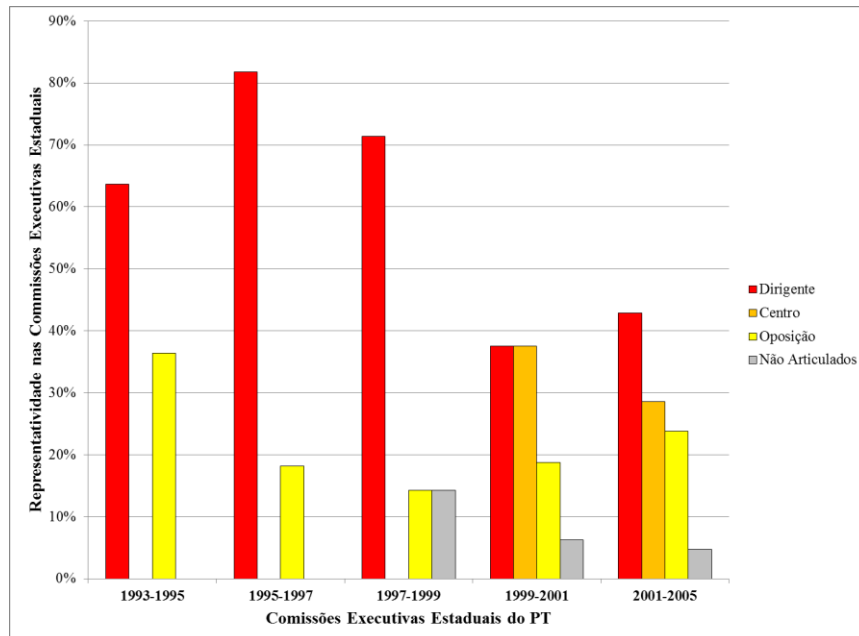
Fonte: Adaptado de Filomena (2006).

Quando a observação recai sobre as coalizões, o período que vai de 1993 a 1999 foi de hegemonia do *Fórum de Esquerda* no Estado. No período seguinte (1999-2005), mesmo após a extinção dessa coalizão, a AE articulou-se a outras tendências emergentes, dentre elas a AD<sup>24</sup> e a UPS<sup>25</sup>, ambas, dissidências dela mesma. Também a DS, que a partir de 1999 assumiu uma posição de centro nas posições partidárias estaduais (inexistente desde 1993), compartilhou espaços como coalizão com dissidências de suas bases políticas, como foram as do grupo ligado a Koutzii, a *Esquerda Democrática*. O *Ampla* sofreu com problemas semelhantes aos da DS, quando formou coalizões de oposição com o *Movimento Rede*: grupo articulado por Genro. Desse modo, na perspectiva de coalizões, o Gráfico 2 apresenta a correlação de forças do PT estadual, levando em conta a coalizão dirigente, a de centro (mediadora de posições) e a de oposição, mais a de grupos que não estavam articulados a nenhuma delas.

<sup>24</sup> AD – Ação Democrática.

<sup>25</sup> UPS – Unidade Popular Socialista.

**Gráfico 2: Correlações de forças entre coalizões do PT do Rio Grande do Sul na Comissão Executiva Estadual (1993-2005) em %**



Fonte: Adaptado de Filomena (2006).

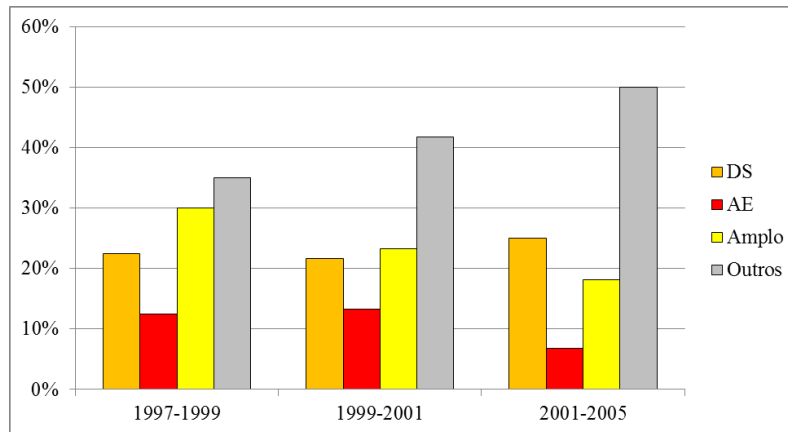
1. Entre 1993 e 1999 a Coalizão Dirigente foi o Fórum de Esquerda
2. Entre 1999 e 2005 a Coalizão Dirigente tinha a AE, mas não a DS. Esta se articulava a outros grupos como posição de centro.

Já em Porto Alegre, até o ano de 1997, a maior força política era da DS. Todos os presidentes do diretório municipal até então foram de indicações da tendência. Entre 1997 e 1999, sob o *Fórum de Esquerda*, a presidência coube à AE com Guilherme Barbosa. Porém, a partir de 1999 a DS retomou a presidência municipal. O Amplo foi sempre oposição, mesmo que, como tendência tenha superado a representatividade da DS entre os anos de 1997 e 2001. No tocante à construção de maiorias, nunca conseguiu articular uma coalizão que superasse a DS para assumir a presidência partidária.

Um traço distinguia as direções estaduais em relação às do município. Era a de que as restrições para acesso a espaços dirigentes eram menores. Logo, para além de DS, AE e *Amplo*, havia um número muito superior de forças políticas representadas, algumas apenas com expressão local. Os dois gráficos que seguem – Gráfico 3 e Gráfico 4 – apresentam

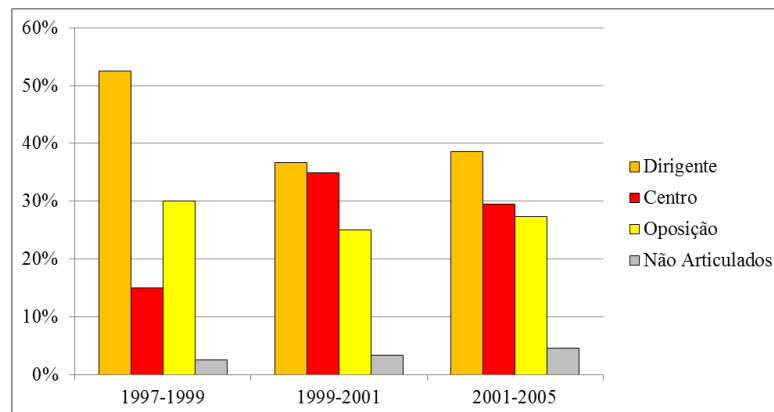
respectivamente, a representatividade das tendências no Diretório Municipal do PT e das coalizões (dirigente, de centro e de oposição) formadas entre 1997 e 2005<sup>26</sup>.

**Gráfico 3: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre no Diretório Municipal (1997-2005) em %**



Fonte: Adaptado de Filomena (2006)

**Gráfico 4: Correlações de forças entre coalizões do PT de Porto Alegre no Diretório Municipal (1997-2005) em %**



Fonte: Adaptado de Filomena (2006).

Nesse capítulo foi possível trazer uma fotografia do PT do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre, desde sua origem, trajetórias e reordenamentos das suas forças políticas internas, das articulações de posições e de coalizões entre suas tendências. Com foco nos três grandes grupos políticos – DS, AE e *Amplo* – a representatividade de cada um e os arranjos

<sup>26</sup> A apresentação de dados sobre a formação dos Diretórios Municipais para anos anteriores a 1997 não foi possível, diante do extravio de registros no PT de Porto Alegre. A remontagem está em curso, com base em pesquisas feitas em registros do TRE-RS e em entrevistas com dirigentes partidários à época.



institucionais nas direções locais do PT. Também, o crescimento de importância nas forças internas menos representativas no período mais recente: um indicativo de fragmentação dos espaços de direção. No Capítulo seguinte, a representatividade é avaliada com base na ocupação de espaços no governo municipal de Porto Alegre.

#### 4 CORRELAÇÃO DE FORÇAS NA ADMINISTRAÇÃO POPULAR

Até o presente, a representatividade das principais tendências e das coalizões que articularam foi vista desde as direções partidárias regional e local (Porto Alegre). Nessa seção o objetivo é o de demonstrar esses reordenamento, arranjos institucionais das tendências no governo local e compará-lo aos espaços de direção do PT. Para tanto, inicia-se com uma breve descrição de cada uma das cinco configurações de gestão.

A primeira gestão foi de Dutra (1989-1992). Nela as dificuldades econômicas estiveram presentes nos dois primeiros anos. As soluções políticas foram encontradas ao longo de debates internos no Partido e no governo, dentre as quais, alterações institucionais como as da criação do OP e de pastas como o GAPLAN e CRC.

Com a entrada em vigor dos efeitos da redistribuição tributária da Constituição nacional de 1988, os fluxos financeiros do município melhoraram. Aliado a esse fato, o OP e seus primeiros resultados ajudaram para que o governo ganhasse credibilidade junto à população (FILOMENA, 2006).

No tocante às titularidades das pastas de governo, a *Articulação* (grupo de Dutra) foi a que deteve maiores espaços: Saúde, CRC, SPM, Obras e Transporte, além do Gabinete do Prefeito. A *Nova Esquerda* (antecessora do *Amplo*) dirigia secretarias como a do Governo Municipal (durante mais de três anos), da Administração, da Cultura, da Educação, e autarquias, como da Habitação. A DS controlou as áreas financeira, orçamentária e de planejamento com as pastas da Fazenda e do GAPLAN; além delas a Assistência Social e, nos últimos meses, a pasta da Secretaria de Governo Municipal. Departamentos importantes como de Água e Esgoto e de Limpeza Urbana foram geridos por quadros do PT ligados a Guilherme Barbosa (depois da AE) e Darci Campani.

O início do governo de Genro (1993-1996) coincidiu com o reordenamento das forças internas iniciado em 1992. Na organização dos espaços de governo o Amplo ganha importância. Sob seu controle ficam pastas como do Gabinete do Prefeito, da Administração, da Cultura, de Captação de Recursos, de Drenagem Urbana, de Obras e de Transporte; depois, a partir de fevereiro de 1994, também do Meio Ambiente. Além delas, comanda autarquias como da Habitação e de Limpeza Urbana.

A DS com Genro aumenta sua participação no governo. Mantém a direção das áreas financeiras, orçamentária e de planejamento com a titularidade da Fazenda e do GAPLAN. Fica com ela a Secretaria de Governo (após junho de 1996, com o *Amplo*) a Educação, a Indústria e Comércio, bem como a autarquia de Água e Esgoto. A AE limita-se ao CRC e ao Planejamento Urbano.

Sucedendo Genro, Pont (1997-2000) fez um governo com as diretrizes da DS. O Gabinete do Prefeito, Fazenda, GAPLAN e também CRC ficaram sob seu comando. Mantiveram do governo anterior espaços importantes como da Educação e da Indústria e Comércio. Cresceram em áreas como da Habitação, da Assistência Social e, com a direção da autarquia de Água e Esgoto, também na área de saneamento. Aliados próximos como da *Esquerda Democrática* e do grupo de Darci Campani controlaram as políticas de Saúde e de Limpeza Urbana, respectivamente.

O Amplo perdeu espaço em relação ao governo anterior. Permaneceu nas pastas da Administração, de Captação de Recursos, de Obras, de Transporte (até 1999) e de Drenagem Urbana. Ocupou, ainda, a Secretaria do Governo Municipal. Quanto à AE, esta ficou apenas na pasta de Planejamento Urbano.

Com o retorno de Genro, no seu curto período de governo (2001-2002, março), há uma ocupação fragmentada de pastas importantes por forças políticas menores e/ou emergentes, o que correspondia, conforme Gráfico 3, a um crescimento delas na mesma direção do que era possível observar no PT municipal desde 1999. A DS fica na Secretaria de Governo e mantém-se na Habitação e no GAPLAN. O *Amplo*, com espaços menos reduzidos que a DS, fica pela primeira vez com a Fazenda, com o Planejamento Urbano e com direção da autarquia de Água e Esgoto; mantém-se na pasta do Meio Ambiente; retoma a pasta dos Transportes. A AE passou a ocupar a Secretaria de Obras e da Administração: um significativo incremento de espaço político com relação ao governo anterior de Pont.

Ao contrário de outros governos ligados à Administração Popular, consequência da fragmentação, este rapidamente deu sinais de falta de centralidade política e de coesão entre as tendências (FILOMENA, 2006). O incremento de agentes políticos coletivos que importavam para a direção partidária e para o governo, em tese, indicaria um traço positivo de democratização. Porém, o que se observou, foi um aumento na mesma proporção de incentivos a negociações menos concentradas e a adoção de mecanismos de barganhas. Logo,

nesse governo, o funcionamento seguiu a lógica de uma confederação de feudos políticos intrapartidários: traço considerado negativo (*vide* capítulo 1 de FILOMENA, 2006).

A renúncia de Genro no final de março de 2002 e substituição por Verle retomou para os anos subsequentes (2002-2004) o conceito de centralidade política. Porém, mesmo com maior centralidade da DS, este foi um governo que precisou negociar e ceder espaços para um número maior de forças, diante dos efeitos da fragmentação. Tentou ser um governo de volta ao passado, à gestão de Pont, contudo, com limitações maiores e virtudes menores, e que não obteve êxito tentando reinventar-se.

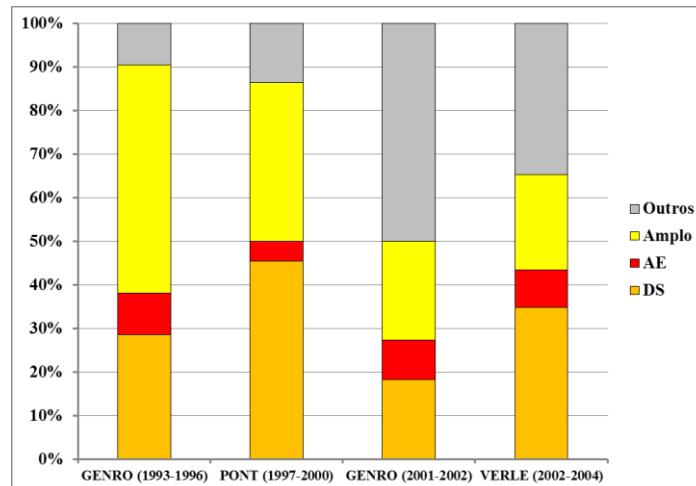
A DS retomou a condução das políticas da Educação, de Assistência Social e de Relações Comunitárias e manteve-se na Habitação e no GAPLAN. Passou também a controlar a Limpeza Urbana e o Meio Ambiente. O *Amplo* ganhou espaços com Secretaria de Governo, da Saúde e manteve-se na Fazenda, no Planejamento Urbano e na autarquia de Água e Esgoto. Junto com PCdoB, administrou a Indústria e Comércio. A AE manteve-se na pasta de Obras, mas deixou a da Administração, passando a controlar o recém-criado Instituto de Previdência do Município.

Sem dar pesos diferentes às pastas de governo, nem distinções às áreas, em cada gestão, o Gráfico 5 apresenta os arranjos institucionais que mensuram a relevância de cada uma das três tendências principais e outras na Administração Popular entre 1993 e 2004<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Para o período anterior (1989-1992), a configuração de forças internas não era a mesma que seguiu após 1993, por isso a opção foi a de mostrar a correlação de forças somente após o primeiro governo de Genro.

**Gráfico 5: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre nos governos da Administração Popular (1993-2004) em %**



Fonte: Adaptado de Filomena (2006)

Levando em consideração o Diretório Municipal de Porto Alegre, é possível perceber que a correlação de forças no governo, salvo aquilo que naturalmente um gestor resguarda para definição de postos-chave de políticas de governo, os espaços de poder da DS e do Amplo foram relativamente próximos ao da representatividade que tinham no Diretório Municipal. Por certo, que a diferença relativa observada no primeiro governo de Genro e de Pont eram maiores em prol das tendências às quais eram vinculados. Com Pont, o *Fórum de Esquerda* tem, conforme gráfico, a maioria do governo municipal. No segundo governo de Genro, a fragmentação observada nas direções partidárias foi incentivada e incentivou a ocupação menos concentrada nos espaços de decisão.

No tocante ao comportamento ascendentes ou descendentes das curvas de representatividade das tendências, estas tendencialmente tiveram um mesmo sentido no Partido e na Administração. Isto, no entanto não evitou que, por ser um ambiente de articulações e conflitos entre tendências internas não houvesse uma autofiscalização, controle entre ações, principalmente, de DS e Amplo.

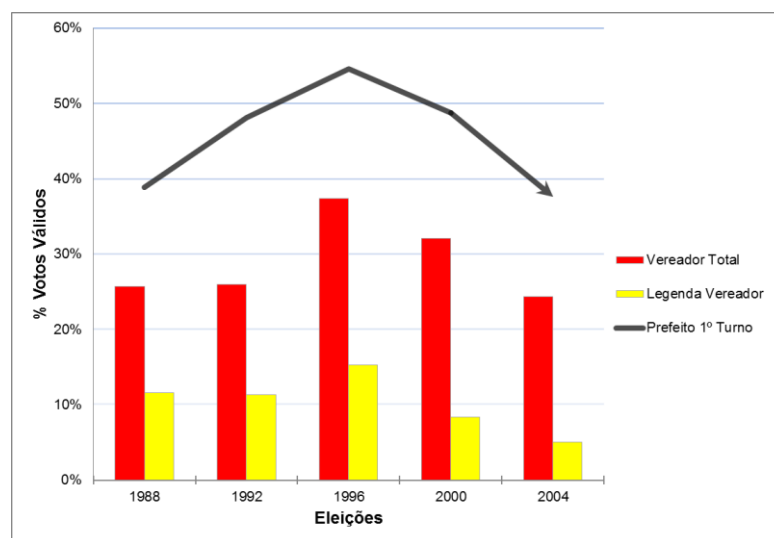
Ora, pelo menos graficamente e qualitativamente, a democracia interna, seus conflitos e articulações importaram para as alocações de espaços no governo e para garantir um autocontrole entre as tendências. O passo seguinte é o de apresentação do que cada uma das três tendências – DS, AE e Amplo – tinha de respaldo na sociedade política e civil porto-alegrense.

## 5 SOCIEDADE POLÍTICA, SOCIEDADE CIVIL VIA OP

Mais do que no Partido e no governo, a representatividade de cada força política avalia-se tendo em vista a capilaridade junto à sociedade política e civil porto-alegrense. Filomena (2006) explorou esses dois aspectos, considerando o mandato de Vereador no Legislativo local como uma extensão do PT e a adesão de lideranças do OP às tendências internas um indicativo de força social das mesmas.

Na sociedade política a representatividade pode ser medida pelos votos recebidos pelo PT nas eleições municipais, principalmente para o Legislativo. Desde a eleição de 1988 até a eleição de 2004, exceto no último, ano em que perdeu o Executivo, além de elegerem prefeitos do PT, os eleitores porto-alegrenses votaram nos seus candidatos proporcionais a taxas superiores a 25% dos votos válidos. Foi, como mostra o Gráfico 6, a agremiação partidária com maior força política local no período e com maiores índices de votos em legenda: um indicador de legitimidade para sua forma de governar e das escolhas políticas feitas, apesar de nunca ter conquistado maioria na Câmara Municipal.

**Gráfico 6: Taxa de votos totais e em legenda recebidos pelo PT nas eleições municipais proporcionais e majoritárias em 1º turno de Porto Alegre em % (1988-2004)**

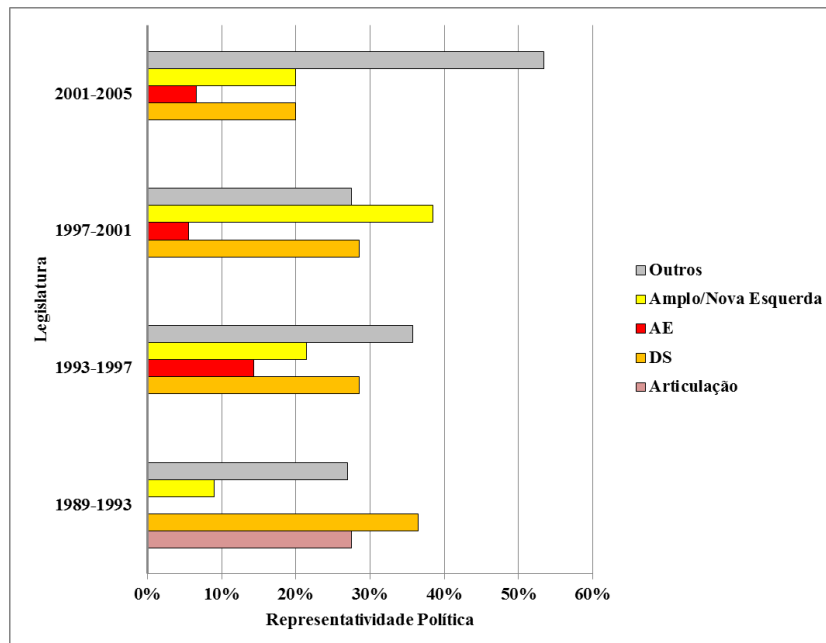


Fonte: Elaborado pelo autor com base em Filomena(2006)

Especificamente para aferir a representatividade política das tendências no Legislativo, Filomena (2006) considerou-se para cada Legislatura os vereadores eleitos e aqueles, que na condição de suplentes assumiram o mandato por mais de 1 ano ou 1/4 da Legislatura. Com

esse critério, contemplaram-se as articulações feitas entre as tendências, nas quais o exercício do mandato, mesmo que temporário, foi considerado um ganho e, portanto, um reconhecimento para reforçar as coalizões existentes. Considerou para avaliar as Legislaturas, também a *Articulação*, extinta em 1993. Além dela, DS, AE, *Ampla (Nova Esquerda)* e outros. O Gráfico 7 ilustra a representatividade de cada tendência na legislaturas da Câmara Municipal entre 1989 e 2005 na sociedade política.

**Gráfico 7: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre nas Legislaturas da Câmara Municipal local (1989-2005) em %**



Fonte: Adaptado de Filomena (2006)

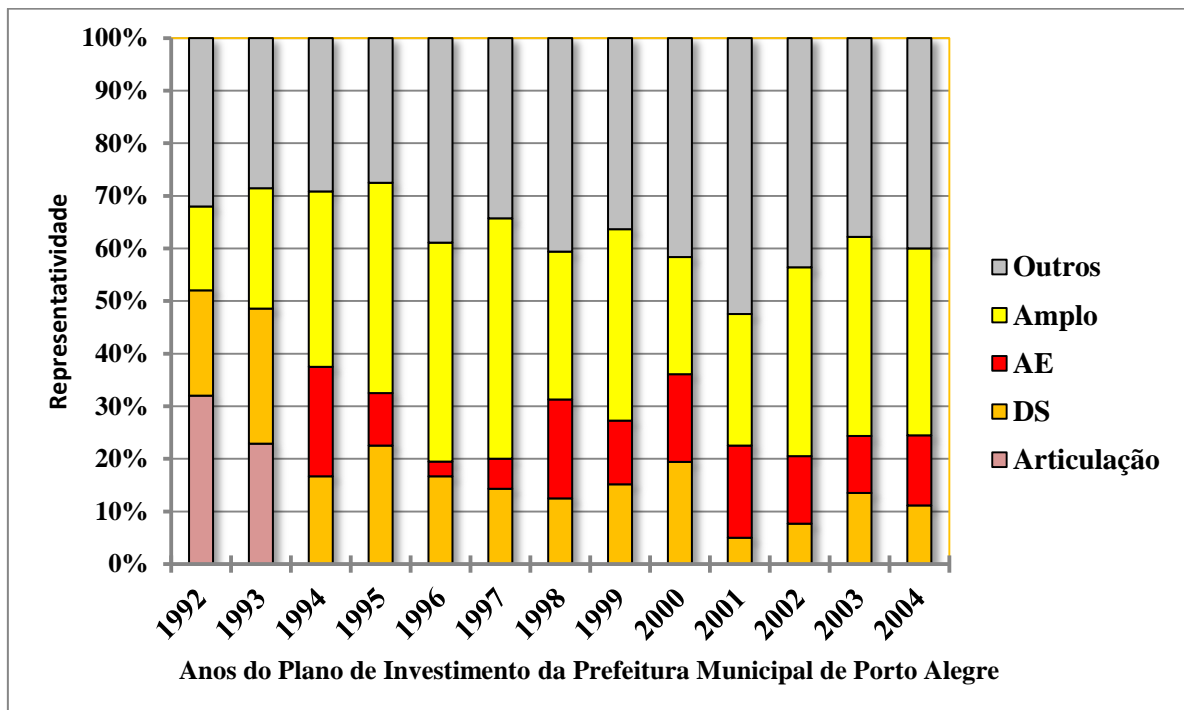
Como mostra o gráfico anterior, DS e *Ampla* (e *Nova Esquerda*) equiparam-se em importância na sociedade política porto-alegrense em quase todos os períodos analisados, levando em conta os segmentos próximos ao PT: constatação parecida com a encontrada nos gráficos do Diretório Municipal e da Administração Popular. A exceção ficou restrita a primeira legislatura (1989-2003), onde a representatividade da DS foi mais de três vezes maior que da *Nova Esquerda*. Quanto à AE, também é perceptível que em Porto Alegre, ao contrário do Estado, era uma tendência com menor representatividade, o que confirma o que tinha sido observado nas direções partidárias locais e nos governos. No mais, também fica claro que outras forças, que não as três principais, ganharam em relevância a partir do PED e do fim do *Fórum de Esquerda*. No entanto, diferente do que aconteceu nas direções e no

governo, sempre houve no parlamento uma representação significativa de tendências ou opiniões que não eram imediatamente identificadas com DS, AE e *Amplo*.

A última instância de aferição utilizada por Filomena (2006) foi o da identificação dos Conselheiros integrantes com o Conselho do Orçamento Participativo (COP) com as tendências internas do PT. A referida identidade foi aferida levando em conta análise de documentos partidários de filiação, de apoio a candidaturas, de nominatas de chapas para encontros e, mesmo, de integrantes da direção partidária local. Em média, entre os anos de 1992 e 2004 no COP, aproximadamente 43,6% tinham identificação com o PT.

Dentre os conselheiros com identidade com o Partido, foi possível, conforme apresentado no Gráfico 8, encontrar a correlação de forças entre as tendências internas no COP para cada ano do Plano de Investimentos da Prefeitura de Porto Alegre, desde que as regras do OP foram sistematizadas (1992-2004).

**Gráfico 8: Correlações de forças entre tendências do PT de Porto Alegre entre conselheiros do COP nos Planos de Investimento de Porto Alegre (1992-2004) em %**



Fonte: Adaptado de Filomena (2006).

Junto ao COP, como visto anteriormente, o *Amplo* teve capilaridade superior a da DS nos períodos posteriores ao ano de 1994. Uma controvérsia aparente, na medida em que a DS



era e é, ainda, uma força na qual a diretriz da atividade política é feita por agentes que operam com o mesmo esforço militante na sociedade civil, no Partido e no governo. Em parte, isso se explicaria pela dinâmica do processo de recrutamento de quadros adotado por essa tendência junto aos movimentos sociais, principalmente nas lideranças locais. Integrando governos ou articulados a mandatos, via profissionalizações políticas, as disponibilidades de representação no COP pelos agentes recrutados diminuem.

Dois aspectos precisam ser ponderados aqui. O primeiro é que as regras do OP impediam, até meados de 2001, a recondução de conselheiros por mais de um Plano de Investimentos: traço positivo para que haja renovações frequentes no COP e nas lideranças do OP. Logo, a frequência de recomposição e de recrutamento de lideranças pelas tendências é menor que a dos ciclos do OP. Isto foi positivo, porque evitou aparelhamentos desses espaços de interlocução entre comunidades e governo. Segundo, era natural que a DS tendo ocupado a titularidade da pasta de Relações Comunitárias e da Habitação, dispusesse de espaços no governo maiores que as demais forças em áreas afeitas às potencialidades de contribuição de lideranças comunitárias emergentes. Assim o fez, pagando a conta de diminuir sua representatividade política no COP.

O outro aspecto a ser considerado é que, na medida em há o atendimento das demandas ou a frustração delas, há momentos de maior ou menor fluxo de comunidades. Obter apoios junto a elas e constituir identidades políticas dentre agentes locais vai, paulatinamente, se tornando mais complexo. Se a demanda por serviços do poder público é praticamente infinita e diversificada, a oferta de agentes para o recrutamento político não o é; tampouco, os recursos públicos são infintos. Some-se a isso, o fato de que, com a existência de mecanismos restritivos à reprodução sucessiva das mesmas lideranças locais no OP e da diversidade de demandas (interesses) que envolvem novas comunidades, recrutar novos quadros tinha um custo elevado para as tendências.

A institucionalização de mecanismos restritivos como esses, positivamente consolidou no período a democracia nesses espaços. A política apareceu neles na forma de articulações de posições e de conflitos, diante de concertações e de acordos assentados em consensos normativos mínimos.

Por fim, ainda sobre o COP, dois aspectos reforçam a observação da regularidade existente nele quando comparado à correlação de forças no Diretório Municipal, na

Administração Popular e na sociedade política: um, a expressão política da AE em Porto Alegre; dois, o sentido de crescimento de outros grupos políticos internos sobre espaços da DS, da AE e do *Amplo*.

## 6 CONCLUINDO

Ao longo do trabalho, o esforço foi o de demonstrar que os arranjos institucionais internos do PT porto-alegrense, da democracia interna partidária, influíram no governo municipal, na sociedade política e, pelo menos, nos setores da sociedade civil que se relacionavam com o OP. A estratégia foi a de primeiro apresentar as sucessões de eventos, de momentos ou *timings*, que resultaram nas alterações de cursos de articulações de posições, nas coalizões e nos pontos de conflitos, principalmente entre as três maiores tendências internas do PT local. Segundo, demonstrar que os arranjos políticos internos originados de disputas políticas no PT apresentaram regularidades na condução dos sucessivos governos, na sociedade política e civil local.

No segundo capítulo foram apresentados os fundamentos que permitem pensar a democracia segundo regras de jogos políticos, que ora incentivam a ação coletiva, ora o antagonismo de posições: a colaboração e o conflito entre agentes políticos. Esse exercício foi elaborado com o entendimento de que na sociedade civil porto-alegrense a democracia deliberativa do OP, bem como outros modos de interlocução entre governo e sociedade os arranjos institucionais vigentes originaram-se dos debates internos do Partido.

A trajetória e os sucessivos arranjos institucionais nas direções estaduais e local do PT foram o objeto do terceiro capítulo. Nele, desde a origem e do reordenando interno das três grandes forças, foi retratada a história recente do partido em Porto Alegre. Conclui-se que, mesmo coalizões de longo curso, como do *Fórum de Esquerda*, não conseguiram ser plenamente hegemônicas a ponto de evitar disputas circunscritas e controladas.

No horizonte dos cinco governos da Administração Popular, o debate partidário evitou completas exclusões de oposições internas partidárias. Por mais disputas e conflitos, como visto no capítulo quatro, sempre os governos contemplaram grupos adversários em posições coerentes com a sua representatividade: indicativo de respeito às correlações de forças internas e ao arranjo institucional vigente. Mais que isso, o exercício de articulações e posicionamentos internos não foram, em regra, pelo menos no que envolveu DS, AE e *Amplo*, prejudiciais aos governos. Pelo contrário, foram incentivos à criação de mecanismos de governo como o OP e de fortalecimento de instituições democráticas internas e na sociedade.

No quinto capítulo, a capilaridade, a expressão das forças políticas internas foi apresentada segundo duas formas de mensuração da representatividade: a da expressão delas na sociedade política, segundo o exercício dos mandatos de vereadores no Legislativo local: no período (1989 a 2005), sempre com as maiores bancadas partidárias; e, a representatividade junto aos conselheiros do COP. Foi possível observar em Porto Alegre um equilíbrio entre DS e *Amplo*, e uma representatividade menor da AE no Legislativo. No OP, uma representação maior de agentes próximos ao *Amplo*, mesmo que essa força política tivesse espaços menores que os da DS na maior parte das gestões da Administração Popular.

Em suma, os resultados da pesquisa demonstraram que esse transbordamento das disputas internas do PT lideradas pelas três tendências, no qual articulações e conflitos se sucederam, não significou danos às gestões municipais e, tampouco, à democracia. Potencialmente, incentivou-as (gestão pública e democracia) a melhoras com direcionamento positivo.

A partir das disputas internas que transbordaram, houve o incremento da politização em espaços de interação entre os sucessivos governos municipais do PT e a sociedade civil porto-alegrense, pelo menos nos setores adeptos ao OP. Com um toque *toquevilliano*, este foi um período de exercício democrático que teve curso na cidade, sustentado por uma parcela de cidadania cívica e participativa. Por consequência, mecanismos sociopolíticos eficazes de controle da gestão pública foram institucionalizados (o OP é o exemplo clássico). De um lado, porque o antagonismo controlado ou agonismo (o conflito) entre as tendências foi um incentivo à autofiscalização interna no partido. Constrangeu eventuais atos lesivos à gestão; promoveu a busca constante pelo cumprimento dos compromissos firmados pelas forças políticas, cobradas pelas bases partidárias, pressionadas pela competição interna: ambas, condições de reforço à democracia. Por outro, porque comprometeu os gestores para com os compromissos públicos do governo e com a execução dos investimentos decididos coletivamente com as lideranças da sociedade civil, recrutadas ou não para o Partido, principalmente via Conselho do OP. Condições que fortaleceram a democracia deliberativa com viés participativo e os governos.

Por fim, apesar do balanço geral positivo apresentado, o uso de incentivos para o incremento da fragmentação nas direções do PT no período final da Administração Popular acabou trazendo consequências negativas a ela. Sem o controle dirigente de DS, AE e *Amplo*,

perdeu-se também a coesão e a centralidade política dos governos. Mecanismos de autocontrole foram substituídos por negociações fragmentadas e por barganhas de espaços nos governos. Por consequência, a capacidade de respostas às demandas via OP e a outros espaços deliberativos ficou debilitada, enfim, encerrando um ciclo profícuo de dezesseis anos de governo local democrático, popular e de esquerda no Brasil.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, Leonardo. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2009.

AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (orgs.). **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**. São Paulo: Cortez, 2003.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática**. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1996.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil: além da dicotomia Estado-mercado In: AVRITZER, Leonardo (org.). **Sociedade Civil e Democratização**, Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

BAIERLE, Sérgio G. OP ao termidor? In: VERLE, J.; BRUNET, L. (orgs.). **Construindo um mundo novo: avaliação da experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre – Brasil**. Porto Alegre: Guayí, 2002.

BAIERLE, Sérgio G. **Um novo princípio ético-político: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Campinas - Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1992.

BERAS, César A. L. **A democratização do Estado e a participação popular: legitimação do Estado versus autonomia da sociedade civil; uma reflexão sobre o OP de Viamão – RS, 2001 e 2002**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: por uma teoria geral da política**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BOFF, Clodóvis; BOFF, Leonardo. Comunidades cristãs e política partidária. **Revista Encontros com a Civilização Brasileira**, Rio de Janeiro, n. 3, set. 1978.

COHEN, Jean L.; ARATO, Andrew. **Sociedad civil y teoría política**. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

DIAS, Marcia Ribeiro. **Sob o signo da vontade popular: o Orçamento Participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre.** Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência em Porto Alegre.** 3.<sup>a</sup> ed. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2001.

FEDOZZI, Luciano. **O poder da aldeia: gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre.** Tomo Editorial, 2000.

FILOMENA, César L. **O agonismo nas relações sociais do partido, dos espaços públicos da sociedade civil e do sistema administrativo estatal: a experiência da Administração Popular em Porto Alegre.** Dissertação (Mestrado) – PPG em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, PUCRS, Porto Alegre, 2006.

FRIEDBERG, Erhard. **O poder e a regra: dinâmicas da ação organizada.** Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo, 1: racionalidade da ação e racionalização social.** São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012a.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo, 2: sobre a crítica da razão funcionalista.** São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012b.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural na esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

KAREPOVS, Dainis; LEAL, Murilo. Os trotskismos no Brasil: definições ideológicas e trajetória política. In. RIDENTI, Marcelo; Reis, Daniel A. **História do marxismo no Brasil: paridos e movimentos após os anos 1960.** v. 6. Campinas: Ed. da UNICAMP, 2007.

KONDER, Leandro. Marxismo e Cristianismo. **Revista Encontros com a Civilização Brasileira,** Rio de Janeiro, n. 6, dez. 1978.

KRISCHKE, Paulo J. **Aprendendo a democracia na América Latina: atores sociais e mudança cultural.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

LACERDA, Alan D. F. de. O PT e a unidade partidária como problema. **Dados,** Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 1, p. 39-76, 2002.

LACLAU, Ernesto, MOUFFE, Chantal. **Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia**. 2. ed. Bueno Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **Rediscovering institutions: the organizational basis of politics**. New York: The Free Press, 1989.

OFFERLÉ. Michel. **Los partidos políticos**. Santiago: LOM Ediciones, 2004.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partidos: organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Resoluções encontros e congressos: 1979-1998**. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

PIERSON, Paul. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *The American Political Science Review*, v.94, n.2, jun. 2000, pp. 251 – 267.

PIERSON, Paul. **Politics in time: history, institutions, and social analysis**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

ROMAO, Wagner de Melo. Conselheiros do Orçamento Participativo nas franjas da sociedade política. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, pp. 219-244, 2011.

SOBOTTKA, Emil. A. A utopia político-emancipatória em transição: movimentos sociais viram ONGs que viram “terceiro setor”. *Teoria e Sociedade*, Belo Horizonte, n. 11, jan-jun. p. 50-65, 2003.