

Mato Grosso do Sul – Paraguai: um olhar fronteiriço.

Cláudio Freire de Souza*

Este artigo é parte de um estudo maior que vem sendo desenvolvido sobre a temática das instituições e poder e sua realidade, em especial, nos espaços de fronteira, em diferentes dimensões e interpretações. Trata-se de um estudo em andamento que necessitará de acumular ainda um elevado número de informações e dados, assim como o trabalho de garimpagem e cruzamento de elementos necessários em razão da especificidade dos dados políticos. A questão indígena merecerá um tratamento específico em outro trabalho.

A preocupação com a temática tem a ver com as possibilidades de construção de relações de convivência democrática mais efetiva e, para tal, aponta obstáculos a serem demolidos para a efetivação da construção de *lôcus* de mais participação cidadã na vida das cidades fronteiriças.

Palavras-chave: Instituições; poder; fronteira.

This article is part of a larger study that has been developed on the subject of the institutions and

O poder local, as relações nebulosas na região de fronteiras e as experiências com orçamento participativo (OP).

As regiões de fronteira geográfica seca têm como parte de suas características a presença constante do diferente, do outro, o estrangeiro ou do não nacional, envolvendo elementos diferenciadores os mais diversos. Esta real diversidade carrega uma característica enriquecedora, culturalmente falando, que é a constituição de sujeitos coletivos diferen-

* O autor é professor associado, doutor, aposentado da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal da Grande Dourados/MS, na área de Filosofia e tem como objeto de pesquisa as relações de poder.

power and its reality, particularly in the border areas, in different dimensions and interpretations. This is an ongoing study that will need to accumulate a large number of information and data, as well as the work of gold prospecting and intersection of elements needed due to the specificity of political data. The indigenous question deserves special treatment in another job. The

concern with the theme has to do with the possibilities of building relations of democratic coexistence more effective and, to this end, points out obstacles to be demolished for the completion of the construction of locus of more citizen participation in the life of border towns.

Keywords: institutions; power; border.

ciados que reivindicam espaços de afirmação do “nós” muito embora possam morar “do outro lado”.

Grande parte do que se passa nas relações cotidianas do habitante da fronteira é mediado pelo sistema de poder. Por conseguinte, não é fácil saber de que poder se trata ou de onde emana a “ordem” na era do Capital, com sua estrutura mercantil que tem como fundamento a negação real do território e a compreensão dualista e conflituosa da noção de fronteira.

Entretanto, as pessoas continuam habitando o território visto que, contraditoriamente, o capitalismo só funciona graças ao estado territorial porque foi neste espaço que se conseguiu organizar, sistematizar e desenvolver a ciência e a técnica, elementos propulsores da expansão do sistema. Tais saberes e fazeres são produzidos pelo ente “público” e, costumeiramente, apropriados pelos que detêm o poder econômico e político na sociedade, muitas vezes relativizando a própria noção de ente público e superdimensionando o papel do ator privado.

Desde o início da ocupação capitalista do território fronteiriço do então Estado de Mato Grosso, hoje Mato Grosso do Sul, o envolvimento do poder público com as pessoas e/ou com os grupos de forasteiros poderosos para demarcar espaços de poder deveu-se a políticas públicas gerais de garantia da presença do Estado e do governo na região. Em razão das enormes distâncias e das dificuldades de locomoção, para cumprir este papel, as autoridades públicas faziam “acordos” que envolviam recompensas por parte do Estado aos chefes locais para que eles colaborassem com o poder público instituído cumprindo, principalmente, o seu papel de polícia.

Dessa forma, a relação público/privada foi ganhando o imaginário coletivo e o papel dos coronéis locais tomando ares de “autoridade pública”, trazendo

consigo os males do desprestigiamento do poder político junto à população e a dificuldade de diferenciação entre o bem público e o interesse privado.

Em outro estudo que publiquei¹ assinalava que essas posturas provocavam no povo o sentimento de dependência que encontrava seu defensor na figura do “chefe político” tido como provedor, intermediador, o protetor dos tutorados e protegidos, fato que contribuiu para o afastamento e agastamento dos setores menos esclarecidos e organizados da sociedade com relação à necessidade de maior participação na vida social e coletiva.

A fronteira Brasil/Paraguai conheceu uma grande mobilização ao longo do último século, passando de região exportadora de erva mate a região produtora de carnes e de produtos agrícolas, abastecendo os grandes centros do Brasil e do exterior. Isso, conseqüentemente, foi conseguido a custa de um fluxo migratório profundo, ora espontâneo, ora induzido pelo Estado brasileiro com suas políticas de ocupação do território.

Tais movimentos de deslocação, no mais das vezes, provocaram uma falta de identidade, unidade e homogeneidade na população, o que facilitou a formação de grupos oligárquicos que se apoderaram dos espaços de poder local. São formas clássicas de manifestação de dominação das oligarquias regionais os laços de parentesco, de amizade e de compadrio.

Ademais, se levarmos em conta a origem econômica e as condições do migrante no Brasil, seu perfil, nível de escolaridade etc., fica fácil perceber que são vítimas potenciais das oligarquias que, com facilidade, lhes passam a imagem de protetoras e reforçam o discurso ideológico² da dominação.

¹ SOUZA, Cláudio Freire de. *Terra e poder em Mato Grosso do Sul* – as alianças políticas e os projetos de educação. Tese de Doutorado. Piracicaba: UNIMEP, 1997.

² Neste texto a palavra ideologia deverá ser entendida como uma forma invertida de ver a realidade, elaborada de maneira a compensar as contradições do mundo real. Recorro a Marilena Chauí quando diz que: “Através da ideologia, são montados um imaginário e uma lógica da identificação social com a função precisa de escamotear o conflito, dissimular a dominação e ocultar a presença do particular, enquanto particular, dando-lhe a aparência de universal. (...) É possível, também, perceber que o discurso ideológico, na medida em que se caracteriza por uma construção imaginária (no sentido de representações sociais e imediatas), graças à qual fornece aos sujeitos sociais e políticos um espaço de ação, deve necessariamente fornecer, além do corpus de representações coerentes para explicar o real, um corpus de normas coerentes para orientar a prática.” In: CHAUI, Marilena. *Cultura e Democracia*. 3 ed.. São Paulo: Moderna, 1982. p. 21.

No presente artigo, pretendo retomar a tese de que o poder local em Mato Grosso do Sul e, em especial, nos municípios que demandam proximidades com a fronteira (geográfica), a presença das oligarquias no poder local ainda se faz de maneira dominante, o que cria dificuldades para a concretização do ideal republicano da vivência social solidária, dificultando formas de convivência de perfis mais locais.

Em um mundo de informação torrencial e oceânica, tentar captar em um artigo os elementos constituintes de uma totalidade orgânica se manifesta como uma tarefa, além de difícil, diria que quase fora de contexto, pois, é nesse turbilhão de informação e pouca decodificação do informado, que continua ativo o processo de dominação, via ideologia.

Como forma de desacreditar o discurso dos agentes públicos é corrente junto à população, a disseminação da idéia de que “os políticos são todos iguais, todos corruptos”. Esse discurso da descrença traz embutido o comportamento descomprometido com a coisa pública, um *laissez-faire* brasiguai com elementos explícitos de que, para grande parte da população alijada dos espaços de participação pela visão messiânica e providencial inculcada nas facções de classes populares pelas oligarquias, o público é o estatal. Talvez tal discurso possa até ter coerência não apenas simbólica, mas real, uma vez que para os administradores conchavados com os oligarcas, o estatal em sua prática política, não é de fato público, embora até possa ser de direito. Assim as ações interesseiras dos grupos se apossam dos espaços estatais e os transformam em *locus* privilegiados das negociatas e dos repasses de altas somas de recursos financeiros públicos para mãos privadas. É assim que se estabelece o conluio e que se mantêm na prática costumes lesivos ao interesse público, ao estado de direito democrático e ao conceito de *res* pública.

Não somente no poder político (executivo, legislativo, judiciário) constituído se manifesta a presença das oligarquias; elas ocupam boa parte do *locus* público não institucional, de tal maneira que monopolizam o poder simbólico e com isso dificultam o debate, estreitando o espaço para a elaboração da opinião e da fala do contraditório. Assim, vive-se uma situação de falta de debate público das questões que dizem respeito à vida pública. Em pleno estado de direito (2009) o cidadão é tratado como se estivesse em um regime de exceção: tiram dele o direito de emitir sua opinião. Decreta-se o fechamento da *ágora*, mata-se aos poucos a política.

Cria-se e manipula-se, via meios de comunicação e outros aparelhos de inculcação ideológica, uma forma de postura individualista que se considera soberana ao coletivo e com isso os conchavos são montados entre os antigos e os novos coronéis, genitores e gestores das oligarquias, instrumentalizadas pelos “pós-modernos” aparatos tecnológicos.

Nesse quadro de fala/encobre, ou como disse em outro texto, ou fala que encobre, de perfil perfeitamente dominador/domesticador, ressurge e se impõe a figura tradicional de dominação paternalista prometendo ao povo tudo, como se estivesse a mover-se em um território sem lei, sem antes, sem depois, sem memória, sem história.

Para quem se propõe a compreender tais nuances fica fácil perceber que é no campo da política onde se manifestam de forma mais elaborada os efeitos do paternalismo que adquire a denominação de fisiologismo, populismo ou mesmo caudilhismo, muito embora seja bem provável que onde exista um populista exista também um caudilho e vice-versa.

Os elementos para tal compreensão se dão pela observação do poder de continuidade de tais práticas nas áreas de fronteira em Mato Grosso do Sul, onde as chamadas famílias tradicionais dominam os espaços de convivência social e política.

A forma tradicional do mando se caracteriza ainda pela presença marcante do setor conservador ligado a propriedade da terra que, de formas nem sempre explícita, financiam partidos políticos comprometidos com seus ideais, elegem seus simpatizantes e manietam o poder local que fica refém de suas demandas nem sempre publicáveis.

Os espaços de barganha das negociações se referem, geralmente, ao apoio do poder local às solicitações deste setor que se autointitula “setor produtivo” e, com isso, aprofundam-se os laços de dependência do público com o privado, onde os limites da coisa pública se dissolvem na proteção do interesse das oligarquias; sempre ávidas por mais terra, conseqüentemente, por mais poder.

O grupo, coletivo dos interesseiramente iguais, se torna então o elemento dominante e centro das buscas de respostas às demandas gerais, pois seus poderosos movimentos de articulação desviam atenção do centro dos interesses que é a garantia da continuidade da dominação oligarca, materializada nos períodos eleitorais, em um de seus representantes diretos ou oportunamente cooptado.

Muitas vezes, não importa se os ocupantes dos cargos públicos eleitos no processo político sejam ou não descendentes sanguíneos diretos dos dominantes, vale mais a fidelidade do cooptado aos interesses privados e o compromisso dos acordos pré-eleitorais assumidos que qualquer outro vínculo. Com isso, eleições após eleições, muito pouco se muda no que diz respeito aos rumos da política local no interesse da coisa pública e, as maiorias nas câmaras municipais são conseguidas logo após apuração dos votos com distribuição de cargos, favores ou mesmo pecúnia.

As autoridades federais têm encontrado resistências enormes dos poderes locais para fazer cumprir a legislação da república, tanto que operações demandadas pelo ministério da justiça e outros ministérios têm prendido, incriminado e/ou afastado mandatários locais pegos em patrocínios de desvios os mais diversos. Se tais setores oligárquicos tem demonstrado, nacionalmente, poderes que conseguem barrar ações do governo federal, no nível local, a influência destes grupos e/ou pessoas se torna dominante.

Outra forma de envolvimento e tráfico de influências se dá com setores latifundiários e grandes comerciantes sabidamente metidos em contravenções que, na faixa de fronteira, utilizam o contrabando como forma de ganhar dinheiro e poder, geralmente, via empresas de fachada. Além da importação de produtos estrangeiros sem a correspondente legalização de fronteira (alfândega) e outros delitos, existe o movimento inverso, qual seja, parte dos “grandes produtores” do Brasil transporta seus produtos até o Paraguai e depois entra com ele de volta como se tais produtos fossem fruto da produção em terras estrangeiras. Notas “frias” acompanhando o transporte de mercadorias são comuns serem apreendidas pelas barreiras policiais que, às vezes, fiscalizam a faixa fronteiriça. Armas e demais artefatos também circulam pela fronteira abastecendo os bandos criminosos dos grandes centros, tanto periféricos quanto centrais do País, como São Paulo e Rio de Janeiro.

A participação desse segmento na vida política local é muito presente e a forma como eles manipulam o poder público em benefício próprio e dos seus também. Nesta aproximação delituosa do público com segmentos do privado é colocada em prática a política que tem a esperteza e a astúcia como critérios de ação, ou em que a regra maior passa a ser o descompromisso com os conteúdos éticos e morais e o descaso com o social ou coletivo.

Mais de trinta anos após a criação de Mato Grosso do Sul (1977) e trinta depois da posse do primeiro governador do Estado, Harry Amorim Costa (1979), pouca coisa mudou neste campo das influências malélicas na política local por parte dessas pessoas e grupos, o que significa dizer que o trabalho educativo das massas possa estar deixando a desejar no que tange a formação para a cidadania.

Se o quadro político pouco mudou; se não se promoveu alternância nas classes dirigentes; se a mudança aconteceu ao longo desses anos todos, apenas no âmbito das facções de classe das oligarquias é de se perguntar; como se trabalhar em tal meio, práticas democráticas de Educação para a convivência pacífica? Qual o papel dos meios de comunicação para a formação cidadã em uma região de fronteira e como tem sido o trabalho dos profissionais de tal área de formação? Tem o estado, ou mesmo movimentos sociais, promovido outras formas de inserção social ao longo destes anos nesta região de fronteiras?

Já afirmei, anteriormente, que tem sido prática corrente nas eleições municipais as negociatas pré-eleitorais que, na verdade, esmilingue o poder, o fraciona em pedaços que serão entregues aos financiadores ou doadores de campanha, de acordo com os valores financeiros repassados.

Nesses negócios, secretarias ou departamentos que arrecadam mais tem um valor maior, de tal forma que o eleito para o cargo de prefeito tem pouca autonomia gerencial, embora seja legalmente o responsável último pelas prestações públicas de contas.

Essa “engenharia negocial” menospreza toda noção de *res pública* garantindo, assim, espaços para a continuidade, em plena construção democrática, de uma nova humanidade. É verdade que por constituírem atividades ilícitas, portanto, ilegais, as contravenções e também outras práticas ilegais são objeto de estudo de difícil comprovação, uma vez que os processos judiciais, quando ocorrem, geralmente correm em segredo de justiça e seus dados só podem vir a público depois de transitado e julgado. No entanto, as reportagens da imprensa quase que diariamente repassam notícias sobre atividades ilegais, assim como o tráfico de drogas, de armas e até de mulheres para a prostituição, da região de fronteira, para os grandes centros urbanos.

A ação cidadã de alguns juizes federais e o envolvimento de policiais na tentativa de barrar as práticas ilícitas tem esbarrado na frouxidão e permissividade da normatização política e de certas práticas e costumes populares.

A sensação de impunidade que prolifera fazem com que o poder econômico, mesmo o conseguido a custa de espertezas criminosas, juntamente com o poder político local, encarreguem-se de pisotear as leis, tripudiar os costumes e, mancomunados sequestram, matam e impõem suas regras a uma sociedade que aprendeu a refugiar-se em seu mundo doméstico, a individualizar-se.

Se for verdadeiro que cada espaço antropológico produz sua própria cultura, a desconstrução dessa forma de ser regional deve ser merecedora de longos estudos e encaminhamentos. Provavelmente, devemos admitir que os espaços humanos sejam mundos de significações e não categorias reificadas e, como tal, passíveis de serem reinterpretados e revividos.

Além disso, é também dever reconhecer as possibilidades que um Estado democraticamente organizado pode oferecer para fazer avançar o processo de participação popular nos destinos de uma comunidade e nos rumos de uma região. Em outras palavras, o processo educativo do povo cuja obrigação constitucional pertence ao Estado, no caso mais local, ao município, pode assumir uma importância enorme no sentido de possibilitar um avanço significativo na qualidade de vida da população e, conseqüentemente, nos processos interativos pacíficos entre os diferentes.

Também considero verdadeiro o fato de haver uma disposição da população para conviver com o diferente e, ao mesmo tempo, observo o processo de inter-relacionamento na fronteira como altamente enriquecedor para ambas as partes.

O que desfoca da intenção integrativa são os elementos desviantes que se utilizam de relações de amizade, de conchavos políticos e proximidades do poder local para enriquecimento pessoal e/ou familiar. A sutileza utilizada pelos dominantes nos centros maiores do País faz com que a apropriação que eles exercem sobre o município (o Estado) passe quase que imperceptível, ou, dito de outra forma, como algo “normal”. Entretanto, isso não se dá dessa forma nos municípios de fronteira pelo simples fato de haver uma negociação onde os verdadeiros poderosos (os eleitores) ficam fora do exercício de poder e da participação no poder.

Se estivesse vivo, Aristóteles, o filósofo grego da cidade que mostrou ao mundo os rudimentos de uma sociedade democrática, Atenas, classificaria nossas relações políticas fronteiriças de oligárquico-plutocráticas. Todo poder para

grupos políticos que manipulam o interesse público em seu favor e glória, de tal modo que a defesa dos interesses particulares suplanta o bem público e o interesse coletivo.

O individualismo³ se expressa pelo processo de liderança onde o mais articulado, o mais esperto, assume o papel de condutor dos destinos da oligarquia. Não se trata de forma alguma de uma visão moralizante negativa do processo, uma vez entendendo que, na democracia construída dentro dos espaços possíveis do sistema capitalista de produção existem limites postos pelo sistema do capital ao papel do Estado. O que me provoca questionamentos é se tais limites, dentro da visão democrática liberal do Estado, possibilitam tais conluios oligárquicos, ou se o desenvolvimento atual do capitalismo no Brasil já não deveria ter eliminado tais práticas coronelistas e cartorialistas.

O que se depreende da análise das questões políticas regionais é que se tem pouco clara a visão liberal de Nação e Estado, onde por Nação deve ser entendida a sociedade comum a todos e por Estado esta mesma Nação politicamente representada. No entendimento de Nação, leia-se também a questão do espaço e dos costumes e tradições, enquanto no Estado estão os elementos do ordenamento legal e do uso da força na manutenção da ordem interna da Nação.

O que tem acontecido, entretanto, na região fronteira, é que elementos conservadores submissos (os intelectuais orgânicos definidos por Gramsci) têm dominado as orientações políticas de tal forma que o bloco histórico oligárquico tem se mantido no poder sob diferentes facetas, apesar das sucessivas eleições.

Este bloco no poder se aproxima cada vez mais de financiadores de campanha política que, historicamente, envolve muitos recursos financeiros para sua realização. Dessa maneira, práticas nada democráticas passam a ser toleradas

³ Com base na filosofia liberal as oligarquias continuam a fazer a defesa intransigente dos “direitos naturais do indivíduo” apesar o alerta do velho Aristóteles que escreveu: “Quando duas aldeias são unidas numa única comunidade completa, grande o bastante para ser quase auto-suficiente, o Estado passa a existir, originando-se nas simples necessidades da vida, e continuando devido à necessidade de uma vida boa. Portanto, se as formas primitivas de sociedade são naturais, também o é o Estado, pois é o fim delas, e a natureza de uma coisa é o seu fim. [...] A prova de que o Estado é uma criação da natureza, anterior ao indivíduo, está em que o indivíduo, quando isolado, não é auto-suficiente; portanto, ele é como uma parte em relação ao todo. Aquele que é incapaz de viver em sociedade, o que não tem necessidade disso, porque é suficiente para si mesmo, deve ser uma besta ou um deus: ele não é parte do Estado. Um instinto social é colocado em todos os homens pela natureza.” In: Aristóteles, *Ética*, livro I, cap.2.

pelas lideranças políticas dos diferentes blocos que disputam o poder local. O dinheiro é necessário a todos os que pretendem chegar ao poder, seja como prefeito ou como vereador.

O chamado eleitoral e sua disputa salutar pelo poder passa a ser então uma coisa, uma mercadoria, um grande investimento, um jogo onde ganhar é fundamental. Todos os meios e apoios são bem vindos, pois o objetivo último é ganhar e tomar conta da “máquina”. A esta altura, os compromissos públicos já foram deixados para trás e o eleito deve se apressar a recuperar o investimento feito pelos seus apoiadores, leia-se, seus financiadores. O serviço que deveria ser prestado ao público agora tem como prioridade os bolsos privados. Os dados apontam também para a existência de eleitos que se agarram a princípios de ética e moralidade, porém, seus discursos e ações ainda encontram terrenos pouco férteis para prosperar.

A dimensão distorcida que se tem é a de que a política passa a ser um espaço privilegiado de se conseguir *status* e prestígio social, perdendo, assim, uma de suas principais características historicamente conquistadas que é a de prestação de serviços à sociedade.

É possível reconhecer, porém, que o liberalismo com seu sistema do capital, foi capaz de romper barreiras culturais imensas, umas com o uso da força armada; outras pelo processo de ideologização das massas, via meios de comunicação, e poderá, com o martelar de idéias e o passar do tempo, encontrar formas de integração desses elementos em um ideário diferente, redefinindo categorias políticas e conduzindo a práticas coerentes com o seu *modus operandi*.

Embora as práticas das oligarquias regionais e fronteiriças sejam contraditórias aos próprios princípios liberais, resta trabalhar na perspectiva dialética como possibilidade de compreensão do real e caminho de mudanças postas nos movimentos contraditórios da sociedade civil e da sociedade política.

Ao trabalhar esta categoria “sociedade política” recorro a Marilena Chauí que, em um de seus escritos teóricos, corrobora a idéia de que esta sociedade exerce um papel pedagógico junto ao povo. Evidentemente, ao ser pedagógico está também assentado em seu tempo e em suas condições materiais de existência, daí a importância desta mediação.

Há, na ênfase dada à sociedade política, a admissão do caráter pedagógico da prática partidária e parlamentar, na medida em que, através dela, o proletariado não se isola, pois os sindicatos devem ser apartidários embora não apolíticos, assim como ela ensinará aos mandantes que seus planos, organogramas e cronogramas devem ser “conferidos” com o real, pois a política não se reduz ao cálculo de variáveis tecnicamente controláveis.⁴

Se por um lado existe o papel conservador desenvolvido por agentes sociais de origem oligárquica atuantes no poder local, também é verdade que o fluxo contínuo do movimento de deslocamentos fronteiriços é repleto de elementos contraditórios de riqueza social coletiva, que oxigeniza as relações locais com novas idéias e valores.

Esta construção do diferente tem estado presente no cotidiano das cidades de fronteira o que tem sido possível graças aos poderosos meios tecnológicos globais hoje atuantes em todos os lugares e ao movimento social de vanguarda, exercido por lideranças populares locais. A expansão da rede de escolas de diferentes graus, do fundamental ao superior também se coloca como indutora e fomentadora de novas mentalidades, possibilitando, a médio e longo prazo, rupturas com o tradicional e a construção de novos espaços de poder.

A educação parece poder exercer papel preponderante. No passado, a união de pessoas e grupos marginais ao poder do Estado se deu de forma enviesada, como política em muitos momentos deliberada, visando à ocupação e garantia da soberania territorial em ambos os lados da fronteira.

Tais processos criaram raízes que garantiram a presença das oligarquias locais atreladas ao poder institucional, desviando suas políticas públicas para atender aos interesses privados de dominação política e favorecimento econômico. Entretanto, diante das contradições postas pela própria ordem do capital, portanto liberal, a chamada sociedade civil local passa a organizar-se e a clamar das autoridades públicas locais, retorno social dos impostos recolhidos para a municipalidade e estabelecimento de prioridades, principalmente, no que diz respeito à saúde, educação e moradia. Dados preliminares de projetos apresentados nas câmaras de vereadores, nos últimos anos, dão uma idéia da cobrança que os novos atores sociais (estudantes, trabalhadores sindicalizados, movimento de mulheres, sem teto, sem terra, indígenas, etc.) têm exercido como elementos novos de uma nova dinâmica que parece estar sendo construída regionalmente.

⁴ CHAUI, Marilena. *Op. cit.*, p. 254.

A necessária presença do Estado se afirma por suas políticas gerais e pela manifestação inequívoca de um se seus “poderes”, qual seja, o de produzir e impor, especialmente por meio da escola, a veiculação da ideologia oficial e das categorias de pensamento que usamos cotidianamente. No domínio da produção simbólica a presença do Estado é sentida e, a partir desse domínio, novas possibilidades são postas para a sociedade. Mesmo no que diz respeito às normas emanadas da própria Constituição republicana, em diferentes setores há uma perceptível dificuldade de assimilação e acatamento destes preceitos.

Tais dificuldades de fazer valer a autoridade do estado nacional, também estão presentes dentro do campo da organização política, onde o ideário federativo dos partidos políticos enfrenta sérias resistências das oligarquias locais, marcando as alianças eleitorais por fatores localistas e de disputas de grupos pelos apoios das chamadas lideranças oligarcas.

Como já anteriormente mencionado, os apoios tem custos que, geralmente, porém não exclusivamente, significam a destruição prática do fundamento republicano democrático da separação dos poderes. Surge dessa mistura de competências o fortalecimento real do poder Executivo que chama para si a condução, não apenas das tarefas executivas, mas também, estabelece a pauta do poder legislador e fiscalizador do município “fazendo” maiorias governistas, mesmo que seu partido ou coligação não tenham elegido maior número de parlamentares.

As negociações pós-pleito eleitoral envolvendo presidência da Câmara de vereadores, cargos de secretários ou mesmo diretores de Departamentos e outras funções de confiança, quase sempre com base na nomeação de apadrinhados políticos dos vereadores, praticamente torna os vereadores meros homologadores das ações determinadas pelo prefeito municipal.

Iniciativas praticadas em outras regiões do País que buscaram envolver de forma mais efetiva os cidadãos na vida das cidades, tais como, as experiências de Orçamentos Participativos (OP), têm encontrado em toda grande região de fronteira sul-mato-grossense, resistências dos setores dominantes e de segmentos expressivos de autoridades e detentores de mandato da política local e estadual. Tais pessoas, ciosas de virem a perder espaços preciosos de manobra que mais facilmente os deixam a vontade para praticarem ações legalmente não reco-

mendáveis e, continuarem agindo da forma tradicional, dificultam o necessário envolvimento das lideranças populares nessas ações de cidadania.

Um dos poucos municípios sul-mato-grossenses que implementou tal política, a fez a revelia de um envolvimento mais efetivo das demais instâncias como o estado e o governo federal. Dourados vivenciou nos últimos sete anos (2001 a 2008) a experiência de trabalhar no município com o Orçamento Participativo que, no entanto, era uma ação limitada a algum bairro e dentro deste, a alguma demanda específica, com orçamento também condicionado ao que fora aprovado pela Câmara Municipal.

Em um trabalho de pesquisa feito em 2008 pela então acadêmica de Pedagogia, Fany Matos de Oliveira⁵, sob minha orientação, pudemos perceber que havia certo desconforto de parte majoritária dos vereadores da câmara municipal local, com o encaminhamento direto das demandas da comunidade para o prefeito municipal. Parece que percebiam que um elo da velha corrente eleitoreira das oligarquias estava sendo rompido e a “mendicância” do eleitorado abria espaços para as manifestações cidadãs.

As escolhas de delegados, as temáticas debatidas, as reuniões com seus debates acalorados, tudo isso sendo feito de maneira autônoma pela comunidade local, afugentava as raposas tradicionais da política, do compadrio e do assistencialismo patrimonialista e pseudocaritativo.

O governo do estado, em 2000, ensaiou um projeto estadual de orçamento participativo que, diante das resistências apresentadas pelos setores conservadores, atrelados ao então governo estadual dando-lhe sustentação na assembléia Legislativa e em outros setores da administração, não teve continuidade e rapidamente ganhou o esquecimento real e político, a ponto de o governador então em exercício, não mais mencioná-lo como parte de seu projeto político.

Não é correto atribuir ao povo resistência com relação à busca de novos caminhos na construção de espaços de convivência mais democráticos e visões de organização social mais republicana, o que tem acontecido é que as oligarquias agarradas ao poder local, conseguem dar a linha ideológica dos diferentes governos estaduais. Estudos e pesquisas apontam que a maior resistência a novas

⁵ OLIVEIRA, Fany Matos. *Orçamento participativo no município de Dourados: reflexos na construção democrática e na educação popular (reflexões iniciais)*. Monografia – FAED/UFMGD, 2008.

maneiras de convivência se deve as alianças dos setores conservadores com lideranças populares que se corrompem e negociam seus ideais com as velhas raposas que, assim, permanecem sob novas roupagens ocupando os espaços de poder.

Dentre as diferentes propostas de forte apelo popular está a do Orçamento Participativo já mencionado anteriormente. Nos municípios em que está implantado ele vem funcionando com a realização de assembleias municipais, que é um encontro que junta várias pessoas com diversos interesses. Este encontro é destinado a empossar os seus novos representantes que são os Conselheiros e também é feita a entrega ao governante da ordem como foram estabelecidas as obras e serviços que serão prestados a toda a População. Este é um momento da Assembleia que serve como uma oportunidade de discussão de diversos temas que, por um motivo ou outro não foram contemplados nos debates.

Os Conselheiros são as pessoas que são eleitas para representar as regiões ou as Temáticas do Orçamento Participativo. As eleições para definir quem serão os conselheiros se realizam durante as Assembleias Regionais e Temáticas. Os eleitos passam a fazer parte do Conselho do Orçamento Participativo, que é o órgão máximo que decide onde os recursos públicos serão aplicados.

Estas pessoas têm seus nomes referendados por associação de moradores, sindicatos do município e por representantes da prefeitura, que exercerão seu papel nos debates (direito de fala), mas não tem direito de voto nas decisões dos recursos por pertencerem à máquina administrativa municipal. O Conselho tem a sua função principal de propor, planejar, fiscalizar e decidir onde serão aplicadas as verbas do município. Também é o responsável pelas alterações que venham a ocorrer no processo do Orçamento Participativo em seu Regimento Interno, que é verificado e discutido podendo ser alterado anualmente.

Os critérios adotados no Orçamento Participativo são aprovados pelo Conselho do Orçamento Participativo, pois são responsáveis, pelas decisões que devam vir a ser tomadas com as verbas destinadas à Administração Pública.

Para que as reivindicações do Povo sejam atendidas, a população elege Delegados que são representantes diretos da sua comunidade, dependendo da quantidade de participantes das assembleias, é definida a quantidade de delegados eleitos.

Os projetos em torno do Orçamento Participativo reforçam o conceito de democracia onde o governo não deve esgotar a participação da sociedade, mas

sim deve permitir que se inicie um novo processo, onde existam dois focos de poder democrático, um originário do voto, e o outro originário de instituições diretas de participação.

Com o Orçamento Participativo, o povo tem o direito de interferir nas decisões que antes só cabiam ao poder público, especialmente as que dizem respeito (mas não só) quanto ao destino das verbas, dando o direito de qualquer cidadão independente de sua raça, etnia, religião, visão política ou opção sexual, contribuir com opiniões nas escolhas para onde destinar as verbas públicas. Assim, o OP torna as decisões mais democráticas porque participativas e de intervenção direta da cidadania.

Esta forma de planejar vem ganhando mais espaços para discussões, pois se torna cada vez mais eficaz no processo da democracia e é um método inovador de gestão dos recursos públicos municipais; é uma forma de democracia direta, sem a intervenção de outras pessoas, o povo tem voz ativa junto ao poder público.

As conquistas do povo se estendem para os diferentes aspectos de vivência coletiva e são perceptíveis inclusive no que diz respeito à própria credibilidade das lideranças pertencentes aos diferentes grupos partidários; uma conquista que o povo vem ganhando, deixando de lado as visões partidaristas imediatistas e percebendo que realmente a democracia direta em diferentes momentos é necessária para gerir e distribuir responsabilidades na gestão e administração da coisa pública.

É pertinente ressaltar que há pouco tempo os Orçamentos Públicos eram guardados a “sete chaves”; para a população em geral, era praticamente impossível ter acesso a eles, e ao mesmo tempo, contraditoriamente, quando se tinha, eles não significavam uma obrigatoriedade de intervenção no real. Assim, o orçado, nem sempre correspondia ao arrecadado e com isso os administradores se sentiam “desobrigados” de executar os orçamentos, embora tivessem sido aprovados.

Entretanto, nacionalmente, movimentos populares, setores importantes do movimento sindical, estudantil, conselhos populares na saúde, infância /adolescência, habitação, entre outros, buscavam ainda em meados dos anos 80 do século vinte, conquistas de espaço na vida pública brasileira, reclamando mais participação na vida nacional e tais vitórias por parte dessas mobilizações, findaram por ajudar na organização das populações locais em suas demandas. Com isso, as campanhas políticas dos partidos em cujos programas a identificação

com as demandas populares são mais radicais e evidentes, passam a assumir as bandeiras de lutas populares e inserir em seus programas eleitorais, espaços para uma maior presença direta da população.

Orçamento Participativo, na visão de suas lideranças, tem como base a ética com a população, o “resgate” da cidadania e do direito social, mas para isso ocorrer, dizem, deve haver uma organização, uma reestruturação na administração, e maior debate para a conscientização da população. Deve-se ainda investir na massificação do que é participação responsável e cidadã da coletividade envolvida, sempre respeitando o estágio de desenvolvimento de concepção da sociedade sobre democracia e transparência dos atos públicos, além de questões práticas, como o processo de integração entre as diversas secretarias de governo conduzidas pelas estratégias gerais programaticamente definidas nas assembléias populares.

Porém, segundo os dados levantados e autores consultados, a maior dificuldade que se encontra para se transformar o orçamento público em Orçamento Participativo, é a corrupção que ronda os governos que tem sempre um “jeitinho” de colocar pessoas por uma indicação ou alguma forma de “apadrinhamento” para administrar as finanças públicas, afastando o quanto seja possível o poder do povo, via conselhos populares e/ou OP da decisão de “para onde ir” os recursos públicos.

Estas formas de intervenção popular, como o OP dispõem de um regulamento que é estabelecido entre a população e o governo, e todo ano é revisado e são feitas alterações quando necessário. Como o Orçamento Participativo é uma forma de decisão e não apenas de consulta, tudo é registrado e documentado para maior segurança e trabalho de conscientização junto à população e, para que os representantes escolhidos de encaminhá-lo às autoridades constituídas tenham mais respaldo no que apresentam. Isso faz com que a população possa cobrar do governo as execuções de suas obras e serviços conforme decidido nas assembléias populares do OP, quebrando-se a dependência historicamente presente na região fronteira, do apadrinhamento político e do assistencialismo praticados pelas oligarquias, distorcidamente chamadas de políticas públicas.

Acompanhando os desdobramentos da implantação do OP foi possível perceber que ele traz desafios e ensinamentos no processo de participação popular e de planejamento democrático na gestão pública, incluindo o cidadão como um

participante efetivo nos embates políticos mais importantes de sua comunidade, o que se transforma em uma verdadeira escola de vivência e formação política continuada.

É prudente ressaltar que o OP vem de uma nova visão de gestão pública e de um planejamento democrático que resultou de um processo político de geração de consciência e cidadania que, nos idos dos anos noventa do século vinte, ganhou importância internacional e seu uso foi recomendado por organismos das Nações Unidas.

A Constituição Federal do Brasil, de 1988, em seu artigo 1º, parágrafo único diz: *Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*, portanto, contempla tanto a democracia representativa, quanto a democracia participativa.

Depreende-se disso que, se de fato, vive-se em um ambiente democrático, nada melhor do que a mais ampla participação do povo no destino da coisa pública em sua teoria e prática, ou seja, ela não pode prender-se somente na Lei, mas deve fazer-se valer na realidade do dia a dia da população.

Tal visão de participação e de maior vivência cidadã é fruto da combinação da democracia direta efetuada pela população no orçamento participativo e da democracia representativa em que a população das cidades elege prefeitos e vereadores para uma gestão de quatro anos.

Para coleta de dados desta pesquisa, entrevistamos diferentes pessoas e autoridades públicas municipais da região de fronteiras de Mato Grosso do Sul, dando destaque ao município de Dourados, em razão de ter sido neste município onde se deu a experiência de orçamento participativo mais duradoura, como já foi anteriormente mencionado. Preliminarmente, visto que os dados desta pesquisa ainda estão sendo tabulados, diante dos relatos apresentados e das leituras efetuadas é possível afirmar que o OP tem se mostrado, nas cidades em que é praticado, um instrumento eficaz no combate a corrupção e uma forma de revitalização do próprio processo democrático pela base.

A destinação dos recursos orçamentais do município é decidida em meio a diversas formas de opiniões e interesses, assim exercendo uma democracia constante e não apenas se encerrando no ato do voto, deixando de pensar e decidir por um e, juntando opiniões e decidindo com o todo, que é a municipalidade.

Em meio à dificuldade de aceitação por parte dos chefes locais da nova forma de elaborar e fiscalizar a governança dos recursos públicos, quebrando a visão tradicional que encara a coisa pública como propriedade de alguns, as decisões e mudanças vão ocorrendo, gradativamente, estimulando cada vez mais a participação de toda a comunidade, aguçando o senso crítico da população e a participação cidadã.

Os grupos oligárquicos teimam em aplicar os acordos conchavados e resistem às idéias de participação popular e recuperação do debate público, talvez buscando construir algo como uma democracia sem participação, fria, sem conflitos, sem espaços para opinião, sem oposição; em suma, a negação de si mesma.

Conclusão

Diante do que pesquisamos até o presente, foi possível constatar a resistência ferrenha por parte daqueles que mais podem financeira e politicamente, digo, as oligarquias regionais, a novas formas de democracia participativa e cidadã. Tanto isso é verdadeiro que a prática do orçamento participativo (OP), uma pequena experiência de democracia direta, hoje é apenas uma lembrança nos meios populares, extinto que foi tanto no município de Dourados como em outros municípios do Estado.