

**MARIA OLINDA COSTA SANTOS CARREIRA**

**FERRAZ DE VASCONCELOS – MUNICÍPIO DA GRANDE  
SÃO PAULO: o desafio da descentralização das  
políticas públicas e o associativismo local**

**Tese apresentada à Banca Examinadora  
da Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo, como exigência parcial  
para obtenção do título de DOUTORA  
em Serviço Social, sob a orientação da  
Profª Drª Regina Maria Giffoni Marsiglia.**

**Pontifícia Universidade Católica de São Paulo**

**2005**

**Banca Examinadora:**

---

---

---

---

---

**Autorizo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, por processos fotocopiadores.**

**Assinatura:** \_\_\_\_\_

**Data:** \_\_\_\_\_

## AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos:

- Aos entrevistados, sobretudo Cidinha, Geraldo e Sérgio, pelo acolhimento e colaboração neste estudo.
- À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Regina Maria Giffoni Marsiglia, minha orientadora, pelo apoio e orientação, que muito contribuíram para o enfrentamento deste desafio.
- Às Prof<sup>as</sup> Dr<sup>as</sup> Fumika Peres e Maria Lúcia Carvalho da Silva, pelas contribuições na banca de qualificação.
- Aos amigos e familiares, sempre presentes.
- Aos meus filhos Marcos e Renato.
- À Dalva, amiga especial, pela força durante essa trajetória acadêmica.
- E a todos que contribuíram para a elaboração deste trabalho.

CARREIRA, M. O. C. S. **Ferraz de Vasconcelos – Município da Grande São Paulo: o desafio da descentralização das políticas públicas e o associativismo local**, Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2005.

## RESUMO

Esta tese é um estudo de caso do município de Ferraz de Vasconcelos, um dos 39 municípios da Grande São Paulo, diante do processo de descentralização das políticas públicas e da democratização do espaço público em nível local. Foram tomados como base autores que estudaram esses processos e suas controvérsias nas metrópoles e a metropolização da pobreza. O município de Ferraz de Vasconcelos formou-se a partir de um núcleo de povoamento no final do século XIX e início do século XX. No local, na época de sua formação, fixaram-se imigrantes de várias nacionalidades, que dedicaram-se ao plantio de frutas, aclimatizaram por quinze anos mudas da uva Itália e iniciaram sua plantação comercial em 1942. A partir de meados dos anos 50, iniciou-se no município um pequeno ciclo de industrialização, incrementado na década de 70, e estagnado na década seguinte. A partir dos anos 70, iniciou-se o declínio da comercialização da uva Itália e, com a metropolização da pobreza, o município passou a ser procurado por grupos populacionais empobrecidos, “expulsos” da cidade de São Paulo, em busca de loteamentos, regulares ou irregulares e ocupações. Nos anos 90, no local, foram construídos conjuntos habitacionais da CDHU e o município transformou-se em cidade-dormitório. Com essa nova situação, ele viu-se diante de grandes desafios orçamentários e do processo de descentralização das políticas públicas e teve que assumir o papel que lhe foi reservado nesse processo, apesar de apresentar um nível de associativismo bastante intenso. O associativismo local teve como característica importante a religiosidade e foi influenciado nos anos 80 e 90 pela Igreja Católica, desenvolvendo ações vinculadas às CEBs e, mais recentemente, pelas Igrejas Evangélicas. A metodologia de pesquisa utilizada neste estudo desenvolveu-se em três fases e recorreu a vários instrumentos: pesquisa bibliográfica – documental e de dados estatísticos –, observação participante – de reuniões de vários grupos, conselhos de representação e eventos –, entrevistas – com moradores antigos, com militantes, com diretores de entidades e de associações que participam da dinâmica social e da política local. Com o resultado da análise, foi possível concluir que Ferraz de Vasconcelos, e provavelmente outros municípios que tenham passado por trajetória semelhante, acumulou deficiências que foram agravadas pelas propostas de descentralização. Porém, a cidade busca alternativas, os grupos organizados atuam, mas os resultados são muito reduzidos do ponto de vista do desenvolvimento econômico e social.

**Palavras-chaves:** descentralização das políticas públicas – metropolização da pobreza – associativismo

CARREIRA, M. O. C. S. **Ferraz de Vasconcelos - City of the Great São Paulo: the challenge of the decentralization of the public politics and the local associativism.** Thesis (PHD in Social Service) – Post-graduate study program in Community Service, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

## ABSTRACT

This thesis is a case study of the city of Ferraz de Vasconcelos, one of the 39 cities of the Great São Paulo, ahead of the process of decentralization of the public politics and the democratization of the public space in local level. They had been taken as base authors who had studied these processes and its controversies in metropolis and the metropolisation of the poverty. The city of Ferraz de Vasconcelos was formed from a nucleus of people in the end of century XIX and beginning of century XX. In the place, at the time of its formation, had been fixed immigrant of some nationalities, that had dedicated the plantation to it of fruits, had acclimatized per fifteen years dumb of the grape italy and had initiated its commercial plantation in 1942. From middle of years 50, a small cycle of industrialization, raised in the decade of 70, and stagnated in the city in the following decade. From years 70, the decline of the commercialization of the grape italy was initiated and, with the metropolisation of the poverty, the city passed to be looked by poured population groups, "expulses" of the city of São Paulo, in search of land divisions, regular or irregular and occupations. In years 90, in the place, joint habitationals of the CDHU had been constructed and the city was changed into 'bedroom town'. With this new situation, it one ahead saw of great budgetary challenges and the process of decentralization of the public politics and had that to assume the role that was reserved to it in this process, although to present a level of sufficiently intense associativism. The local associativism had as characteristic important the religiosity and was influenced in years 80 and 90 for the Catholic Church, developing actions related to the CEBs and, more recently, for the Evangelicals Churches. The methodology of research used in this study was developed in three phases and appealed to some instruments: bibliographical research – documentary and of statistical data, participant comment – of meetings of some groups, advice of representation and events, interviews – with old inhabitants, with militant, directors of entities and associations that participate of the social dynamics and the local politics. With the result of the analysis, it was possible to conclude that Ferraz de Vasconcelos, and probably other cities that have passed for similar trajectory, accumulated deficiencies that had been aggravated by the decentralization proposals. However, the city searches alternatives, the organized groups acts, but the results very are reduced of the point of view of the economic and social development.

**Key-words: decentralization of the public politics – metropolisation of the poverty – associativism**

# SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	<b>001</b>
<b>Objetivos</b>	<b>006</b>
<b>Metodologia</b>	<b>007</b>
<b>Capítulo I – A política e seus desdobramentos</b>	<b>027</b>
1.1 Concepções de Política Pública	034
1.2 Os municípios e a descentralização das políticas públicas: as várias dimensões da descentralização	036
1.3 O poder local e os desafios à democratização	073
1.4 Os municípios, a questão regional e a questão local	077
<b>Capítulo II – O cenário do município estudado</b>	<b>087</b>
2.1 A metropolização de São Paulo e a periferização da pobreza	087
2.2 A cidade de Ferraz de Vasconcelos – a migração estrangeira, o berço da uva Itália no Brasil, o período da agricultura e o início da industrialização nos anos 40	108
2.3 Anos 70: o ciclo industrial, declínio da comercialização da uva, loteamentos, ocupações e a transformação em cidade-dormitório	153
<b>Capítulo III – Desvendando a participação na política pública no município de Ferraz de Vasconcelos</b>	<b>177</b>
3.1 O desafio da participação nas políticas públicas a nível local	177
3.2 A participação na política pública, na visão de seus protagonistas	189
<b>Capítulo IV – A presença das Igrejas e o associativismo local</b>	<b>237</b>
4.1 As denominações evangélicas	242
4.1 As CEBs dos anos 80 e 90 e as pastorais sociais	256
4.2 As associações locais: características	268
4.3 Novos protagonistas frente ao problema da moradia?	278
4.4 A cidade atual e futura na perspectiva dos entrevistados	287
<b>Considerações Finais</b>	<b>306</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>313</b>

## **Anexos**

**Anexo 1:** relação dos grupos observados

**Anexo 2:** nome dos entrevistados

**Anexo 3:** roteiro de entrevista

**Anexo 4:** termo de consentimento

**Anexo 5:** relatório da Pastoral da Criança – setor Mogi das Cruzes

**Anexo 6:** Itaquaquetuba: aproximação inicial e relação dos entrevistados

**Anexo 7:** Via Férrea e Estações São Paulo – Mogi das Cruzes



## **Lista de Mapas e Quadros**

**Mapa 1:** Municípios da Grande São Paulo

**Mapa 2:** O município de Ferraz de Vasconcelos

**Quadro 1:** Municípios e População do Alto Tietê

**Quadro 2:** Municípios: Extensão, Área de Mananciais e Distância da Capital de São Paulo

**Quadro 3:** Índice Paulista de Responsabilidade Social

**Quadro 4 :** Municípios do Alto Tietê e indicadores sociais

**Quadro 5:** População Estimada, ano 2005

**Quadro 6:** Pessoas residentes em Ferraz de Vasconcelos, segundo raça e religião

**Quadro 7:** Média de embarque de passageiros nas estações Antonio Gianetti Neto e Ferraz de Vasconcelos de 1995 a 2005.

## **Lista das Siglas**

**ADAV** Associação para o Desenvolvimento e Apoio aos Viticultores de Ferraz de Vasconcelos e Alto Tietê

**AMAT** Associação dos Municípios do Alto do Tietê

**ANAMMA** Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente

**CDHU** Companhia de Desenvolvimento de Habitação Urbana

**CEASA** Central de Abastecimento S. A.

**CEBES** Centro Brasileiro de Estudos Sociais

**CEBs** Comunidades Eclesiais de Base

**CEF** Caixa Econômica Federal

**CEU** Centro Unificado de Educação

**CJs** Centros de Juventude

**CMDCA** Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

**CNPJ** Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas

**CPTM** Companhia Paulista de Trens Metropolitanos

**CTS** Conselhos Tutelares

**CSU** Centro Social Urbano

**ECA** Estatuto da Criança e do Adolescente

**EMPLASA** Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S. A.

**ERGs** Escritórios Regionais do Governo

**FMI** Fundo Monetário Internacional

**FPM** Fundo de Participação dos Municípios

**IBAM** Instituto Brasileiro de Administração Municipal

**IBEAC** Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário

**IBGE** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDH** Índice de Desenvolvimento Humano

**IPEA** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**IPI** Imposto sobre Produtos Industrializados

**IPRS** Índice Paulista de Responsabilidade Social

**IPTU** Imposto Predial e Territorial Urbano

**IR** Imposto de Renda

**JOC** Juventude Operária Católica

**LOAS** Lei Orgânica da Assistência Social

**MOPAJA** Movimento Popular de Alfabetização de Jovens e Adultos

**MST** Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**OAB** Ordem dos Advogados do Brasil

**ONGs** Organizações Não Governamentais

**OSCIP** Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

**OSS** Organizações Sócias de Saúde no Estado de São Paulo

**PSF** Programa de Saúde Familiar

**RMSP** Região Metropolitana de São Paulo

**SABs** Sociedades Amigos de Bairros

**SAFV** Sociedade Amigos de Ferraz de Vasconcelos

**SEBRAE** Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

**SUS** Sistema Único de Saúde

**UMES** União Municipal dos Estudantes Secundaristas

## Introdução

Este estudo que desenvolvemos diz respeito a uma realidade complexa, entre outras histórias, a da formação do município de Ferraz de Vasconcelos da Grande São Paulo, sua transformação a partir da década de 70, a questão da descentralização das políticas públicas e as formas de participação no espaço público.

Na dissertação de mestrado em 1997 estudamos parte<sup>1</sup> da região leste, do município de S.Paulo. Constatamos que a ocupação dessa área foi feita por operários em busca de moradia, sobretudo a partir da década de 40. migratórias. Nos bairros formados a partir de então, encontrou-se um “emaranhado” de experiências políticas, que iam desde a ação espontânea às manifestações de “formas organizadas e de ação ideologizada” que expressaram manifestações e lutas relacionadas ao trabalho e às condições de vida. Essas manifestações tiveram, marcadamente, a presença de organizações sindicais e de segmentos delas derivados.

Na constituição de sua história ocorreram lutas significativas, manifestações, greves e outros eventos que fizeram parte de registros históricos sobre as lutas operárias em S.Paulo desde a década de 40 e contaram com a presença da direção e organização do PCB.

Parte da região estudada foi constituída a partir da união e das lutas locais de vários bairros. Por outro lado, alguns se manifestaram como “centros irradiadores na região”, ou, ainda, articularam-se com outras zonas da cidade. A maioria dos bairros da região demonstraram, no seu interior, uma história de aglutinações, organizações e aprendizados que se fixaram e se evidenciaram em pólos de lutas populares.

Na década de 70, a região contou com articuladores de partidos políticos clandestinos ou legalizados, grupos de profissionais e com a participação da Igreja

---

<sup>1</sup> Partindo do bairro do Brás que foi o “epicentro” do movimento operário (...) ao outro extremo da cidade, São Miguel Paulista (...)

Católica vinculada à linha da Teologia da Libertação, ganhando destaque as organizações de base, na forma de CEBs, que constituíram uma ampla rede de organização e consciência política.

Na década de 80, o Movimento de Saúde da Zona Leste incentivou a passagem da luta reivindicatória, para um período de investimento na formação política, na criação de comissões de saúde e na experiência de eleições populares para os primeiros conselhos populares de saúde que se estenderam pela região e, posteriormente para a cidade de São Paulo.

Nossa conclusão naquele trabalho foi de que a Região Leste seria “portadora” de uma tradição participativa e assim a análise atual, de qualquer movimento ali desenvolvido deveria considerar esta situação.

A partir de 1998 iniciei uma atividade de colaboração do Núcleo de Estudos Saúde e Sociedade do Programa de Estudos Pós-Graduados em S. Social, PUC-SP junto à Comissão Técnica de relacionamento do Conselho Estadual de Saúde do Estado de São Paulo com os Conselhos Municipais de Saúde para o desenvolvimento de estratégias de formação de conselheiros de saúde<sup>2</sup>. Tendo permanecido nessa atividade até 2001, pude conhecer muitas experiências de participação dos vários segmentos sociais no nível local, de relações municípios-poder local; conselhos das políticas sociais e formação de conselheiros.

Juntamente com essas experiências, a partir de 1999 passei a ser convidada para proferir palestras aos membros das Pastorais Sociais, inicialmente em Ferraz de Vasconcelos sobre as Políticas Públicas e em outros municípios da região.

Desses contactos foi se apresentando um cenário que exigia ser decifrado. Surgiu a indagação: Por que estes municípios, estando próximos da cidade de São Paulo se

---

<sup>2</sup> Esta comissão era uma das quatro comissões do Conselho Estadual de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo. Junto com outros parceiros (Faculdade de Saúde Pública, Cepam, Fundap), foram desenvolvidas atividades referentes à criação de Fóruns, de oficinas de formação de conselheiros e estudos sobre a formação de conselheiros.

mantinham distantes da discussão da participação social via conselhos e da formação de conselheiros?

Tive ainda outras oportunidades de contatos profissionais com a região<sup>3</sup> e, desse modo, passei a observar algumas manifestações dos municípios na sua relação com as políticas públicas. Essas me levaram a questionamentos que me pareciam bastante instigadores era indagar se estes municípios tinham experiências anteriores de caráter associativo, que pudessem favorecer a participação nos espaços de gestão das políticas públicas. De certa maneira, concordávamos com Gohn (2000) de que as novas formas participativas institucionalizadas no âmbito das políticas estatais, nas cidades sem tradição associativa anterior, pudessem transformar-se em “espaços de legitimação de políticas supostamente democráticas, mas que, na realidade, acabam sendo controladas por antigas e novas elites locais” (op. cit., p. 93).

Estudos de Tótor e Chaia (2002), indicam que a efetividade dos conselhos das políticas públicas pode ou não depender da gestão municipal, do partido político ou do prefeito. Existem outros componentes que devem ser levados em conta como a autonomia nas decisões do Conselho que está relacionada com a história e trajetória de luta de seus membros, anteriormente à participação em Conselhos.

As nossas primeiras observações indicavam que em alguns municípios havia resistência e desinteresse quanto à participação de representantes da comunidade e de movimentos populares. Constatamos a presença sistemática de representantes de usuários do conselho de saúde do município de Ferraz de Vasconcelos, em encontros na região enquanto outros municípios apresentavam baixa densidade participativa na perspectiva democrática.

---

<sup>3</sup> No período de 1999 a 2001 participei de 14 atividades nos municípios de Biritiba Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes e Santa Izabel, municípios pertencentes à Sub-região Leste e Nordeste da Grande São Paulo, também denominada de municípios do Alto Tietê. Através de atividades de supervisão a profissionais, seminários, palestras, conferências municipais e coordenação do Fórum regional de saúde.

Este fato poderia também estar relacionado à ausência de experiências associativas anteriores ou ao distanciamento das gestões em relação a segmentos da sociedade civil organizada. Nas várias oportunidades de encontros na região mantivemos contato com autoridades do poder local, parlamentares, profissionais, mas com poucos grupos organizados da sociedade civil.

A motivação por estudar as formas participativas nas políticas públicas em municípios como Ferraz de Vasconcelos e Itaquaquecetuba, deu-se ainda da vontade de aperfeiçoar o campo de conhecimento para a ação profissional<sup>4</sup>, que conforme Martinelli (2002) “As profissões que trabalham com a realidade humano-social são configurações eminentemente dinâmicas que se transformam ao se transformarem as condições em que se deu o seu engendramento histórico. Sua identidade, nesta perspectiva, é um permanente movimento de construção/reconstrução, crítica pois, as práticas profissionais por elas realizadas devem pulsar com o tempo e com o movimento” (...) (op. cit., p.3-4). Martinelli (2002) cita a diversidade das demandas que são colocadas ao Serviço Social contemporâneo. Dessa maneira, há diferentes formas sociais de aparecer da profissão e se situam no permanente movimento entre os direitos de cidadania e a proteção social. Assim, a ação profissional expressa-se entre outras, nas áreas, da gestão, das políticas, da produção do conhecimento, do ensino e da pesquisa.

A escolha dos dois municípios se deu a partir de três condições observadas:

- a) por apresentarem crescimento demográfico significativo, a partir da década de 80, e altos índices do coeficiente de mortalidade infantil<sup>5</sup>;

---

<sup>4</sup> Trabalhei na Prefeitura Municipal de São Paulo, Secretaria Municipal de Saúde, Região Leste de 1974 a fevereiro de 1995. Na docência, como Professora Adjunta do Curso de Serviço Social da Unicid de 1987 a 2003 e nas Faculdades Metropolitanas Unidas, de agosto de 1995 a fevereiro de 1997.

<sup>5</sup> Numa série de 10 anos os coeficientes mais altos foram: em Ferraz no ano de 1994 – 37,6 e Itaquaquecetuba, no ano 1993- 52,2, enquanto a média no Estado de São Paulo no ano 1999 foi de 17,5. O Boletim do Centro de Informações em Saúde da Secretaria de Estado de Saúde de São Paulo, cita que o coeficiente de mortalidade infantil refere-se ao número de óbitos de crianças menores de um ano pelo total de nascidos vivos. O mesmo é considerado um dos mais sensíveis indicadores de saúde.

- b) por causa de presença sistemática de representantes de grupos comunitários de Ferraz de Vasconcelos em encontros no interior do município e na região;
- c) para estudar a questão da descentralização das políticas públicas em municípios de baixa atividade econômica.

Cabe um esclarecimento quanto à nossa proposta inicial que incluía o Município de Itaquaquecetuba: em virtude de condições locais, só foi possível iniciar uma primeira aproximação, aos grupos locais e conselhos. O resultado dessas aproximações iniciais encontra-se em relatório anexado a este trabalho. Portanto, o nosso estudo restringiu-se ao município de Ferraz de Vasconcelos.



## **Objetivos**

### **Objetivo Geral**

Estudar as formas de participação das diversas forças sociais nas políticas públicas no município de Ferraz de Vasconcelos e as condições da descentralização dessas políticas.

### **Objetivos específicos**

– Levantar as experiências de participação e tipo de associativismo desenvolvido no município de Ferraz de Vasconcelos.

– Analisar a participação dessas forças sociais na políticas públicas locais.

– Estudar as influências das condições econômicas e sociais do município, seus limites e possibilidades, frente ao processo de descentralização.

## Metodologia

### Desafios da Pesquisa: questões metodológicas da pesquisa qualitativa

O desafio da pesquisa é claramente exposto Chauí, (apud Wanderley e Krawczyk, 2003) de que “conhecer é apropriar-se intelectualmente de um campo de fatos ou de idéias que constituem o saber estabelecido. Pensar é enfrentar pela reflexão a opacidade de uma experiência nova, cujo sentido ainda precisa ser formulado e que não está dado em parte alguma, mas precisa ser produzido pelo trabalho reflexivo, sem outra garantia senão o contato com a própria experiência. O conhecimento se move na região do instituído; o pensamento, na do instituinte” (op. cit., p.9).

Nesse sentido, observar num determinado recorte espacial, o território, o lugar que é ocupado pelas pessoas e grupos que convivem numa dinâmica social é conviver com o “instituído” e o “instituinte”.

Para Minayo (1998) o campo de pesquisa torna-se um palco de manifestações de intersubjetividades e interações entre o pesquisador e os grupos estudados, propiciando a criação de novos conhecimentos. Este campo tem que ser compreendido como possibilidade de novas revelações. Na sua visão, com a qual concordamos, a relação do pesquisador com os atores sociais<sup>6</sup> no campo implica num ato de cultivar um envolvimento compreensivo com uma participação marcante em seus dramas diários.

Nesse processo de trabalho são criados e fortalecidos laços de amizade, bem como compromissos firmados entre o investigador e a população investigada. Ficar à mercê do ritmo dos moradores ou grupos, colher informações, decifrar fatos, relações, descobrir novas pistas, etc. Por outro lado, não resta dúvida, de que o objetivo prioritário do pesquisador neste caso não é ser considerado um igual, mas ser aceito na

---

<sup>6</sup> Wanderley (1992) aponta a distinção entre “atores” e “sujeitos”, embora na literatura ambos compareçam como sinônimos, firma preferir o uso do “termo *sujeito*, como aquele que faz a ação ou a dirige, ou, num sentido mais filosófico, o homem como sujeito livre e igual, dono de si mesmo e da natureza, construtor do seu mundo, defensor de direitos e da subjetividade. Ao contrário de ator, como aquele que desempenha um papel dentro de um texto, (...) (op. cit. p 142)

convivência. Esta interação entre pesquisador e pesquisados que não está limitada às entrevistas e conversas informais, deve apontar para a compreensão dos sujeitos em sua ação.

Desse modo diz Minayo (1998), somos capazes de entender melhor os aspectos rotineiros, as relevâncias, os conflitos, os rituais e a delimitação dos espaços público e privado.

Por outro lado, é importante ressaltar o pressuposto de que os entrevistados, ou os observados não são ingênuos espectadores, não são acrílicos e nem as subjetividades se formam e se expressam ao acaso.

Na ação da pesquisa são necessárias algumas estratégias: o registro das falas dos atores sociais, a anotação ou gravação da comunicação destes, fotos, filmagens, etc. Há possibilidade de muitos registros e alguns deles são complementares, porém nada substitui o olhar atento de um pesquisador de campo, “ao evasivo próprio da realidade das relações sociais Sobre o registro de dados, Minayo (1999) indica a adoção do diário de campo. Neste, registramos falas, conversas informais, percepções, pautas, rituais, festas, comportamentos, gestos, questionamentos, informações, expressões e manifestações que digam respeito ao tema da pesquisa.

Na nossa opção de metodologia qualitativa<sup>7</sup> para a primeira fase escolhemos a observação participante para na fase seguinte realizar entrevistas semi-estruturadas com sujeitos do contexto observado.

---

<sup>7</sup> Para Minayo (1999) metodologia é caminho e o instrumental próprios de abordagem da realidade. Nesse sentido a metodologia ocupa lugar central no interior das teorias sociais, pois ela faz parte intrínseca da visão social de mundo veiculado na teoria”. Há autores que consideram a metodologia como tendo um papel secundário dentro das ciências por compreendê-la como um conjunto de técnicas a serem usadas para se abordar o social. Para autora, a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também o potencial criativo do pesquisador. Já o conjunto de técnicas constitui um instrumental secundário em relação à teoria, mas importante enquanto cuidado metódico de trabalho. (op. cit. p.10)

A observação participante segundo Minayo (1999) pode ser considerada parte essencial do trabalho de campo, sua importância é de tal ordem que alguns estudiosos não a consideram apenas como uma estratégia no conjunto da investigação, mas como um método em si mesmo para compreender a realidade. Assim Minayo, define observação participante como:

(...) um processo pelo qual mantém-se a presença do observador numa situação social, com a finalidade de realizar uma investigação científica. O observador está em relação face a face com os observados e, ao participar da vida deles, no seu cenário cultural, colhe dados. Assim o observador é parte do contexto sob observação, ao mesmo tempo modificando e sendo modificado por este contexto (MINAYO, 1999, p. 135).

Esta técnica “se realiza através do contacto direto do pesquisador com o fenômeno observado para obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos” (MINAYO, 1998, p. 59-60). O pesquisador no contexto da observação estabelece uma relação com os observados. A importância dessa técnica está no fato de permitir captar-se uma variedade de situações ou fenômenos que não são obtidos por meio de perguntas. Observados diretamente na própria realidade transmitem o que há de mais imponderável e evasivo na vida real.

A técnica pode ser usada de duas maneiras: em primeiro lugar como participação plena com o envolvimento por inteiro do pesquisador dimensões em todas as dimensões da vida dos grupos a serem estudados. E de outro modo, estabelecendo-se num distanciamento total da vida do grupo, tendo como prioridade somente a observação. Mas, é evidente, que entre os dois extremos encontram-se variações da técnica e na realidade, nenhuma delas ocorre puramente.

Por outro lado, as questões centrais da observação participante relacionam-se aos principais momentos da realização da pesquisa e são fatores decisivos neste procedimento metodológico: a entrada em campo, a capacidade de empatia e de observação por parte do investigador e a aceitação dele por parte do grupo.

Minayo, (1999) chama a atenção para o fato de que o conceito da observação participante não é pacífico no debate das ciências sociais e as controvérsias se situam

na própria prática. A observação envolve problemas como os de amostragem, a quem observar, o que observar e como observar.

Utilizamos o diário de campo para o registro de cada grupo observado nos seus aspectos de interação, conflitos, disputas intra-grupais; da observação de pautas, temas, debates, oposições, confrontos, disputas, conformismo, argumentações, competências, análise crítica do contexto social e macro-societário; formas propositivas de ação social, concepções a respeito das políticas públicas; relações com a administração municipal se de adesão, contestação ou argumentação.

Registramos no diário de campo: as formas de articulação entre grupos; as referências sobre implementação da política em que atuam; as formas de manifestação das diversidades de opiniões entre os grupos e destes com a gestão municipal as concepções a cerca do público que é atendido pelos programas sociais; a visão de política e de espaço público.

Nos grupos observados constatamos três agendas desestabilizadas frente à intervenção de manifestações por parte de conselheiros do próprio conselho ou de visitantes. No processo de observação fomos surpreendidos por situações não contempladas em nosso projeto inicial, mas que se manifestaram em todo o percurso explicitamente e de que de certa forma envolvia a auto-estima dos moradores mais antigos. De outro lado os grupos foram sempre acolhedores, interessados, solícitos e de certo modo, aguardando o resultado deste estudo.

A técnica utilizada para escolher os grupos a serem observados, permitiu perceber a diversidade deles que de várias formas, se relacionam com a política pública. As indagações, interesses, sugestões, análises mais pontuais, de conversas com rotagonistas<sup>8</sup> da política pública também fez parte do cenário observado.

Como afirma Minayo (1999), também no nosso caso, levou a explicitar-se o contato face a face com os grupos observados ou de seus componentes, de incluir, na abordagem do objeto de nosso estudo, as expressões e manifestações que afetavam os sujeitos em seu cotidiano.

Na abordagem qualitativa a preocupação é menor com a generalização e mais com o aprofundamento e a abrangência da compreensão. Assim, uma amostra ideal é aquela capaz de refletir a totalidade, nas suas múltiplas dimensões. Nesta perspectiva (Minayo, 1999) recomenda definir claramente o grupos sociais mais relevantes para as entrevistas e para a observação, mas sem perder a inclusão progressiva de outros grupos ou interessados de acordo com as descobertas do campo prevendo o processo de inclusão progressiva encaminhada pelas descobertas do campo e seu confronto com a teoria. Nesse sentido, prever “uma triangulação”<sup>9</sup>, isto é, não restringir-se a apenas uma fonte de dados, mas multiplicar as tentativas de abordagem. ( op. cit., p. 102).

---

<sup>8</sup> Conforme Ferreira (1999) protagonista é a pessoa que desempenha ou ocupa o primeiro lugar num acontecimento (op. cit. p. 1653). No sentido de nosso estudo esta definição se amplia para a perspectiva da democracia e da cidadania, expressando-se na participação da política pública. Wanderley (2000), argumenta que “quando o indivíduo participa da vida sociopolítica de um Estado-Nação, ele passa a ser dotado de direitos (...) e obrigações sendo considerado um cidadão (...) Quando (...) [este] consegue dar um sentido ao conjunto de experiências da sua vida, combater os poderes e domínios que lhe afetam, integrar o vivido, o percebido e o imaginado, ele se transforma num *sujeito*. Ou seja, alguém dotado de autonomia e liberdade, com capacidade de fazer escolhas” ( op. cit. p. 161-162).

<sup>9</sup> Triangulação é um termo usado nas abordagens qualitativas para indicar o uso concomitante de várias técnicas de abordagens e de várias modalidades de análise, vários informantes e pontos de vista de observação, visando à verificação e a validação da pesquisa”.( MINAYO, 1999, p. 102).

Além disso, se teoria e técnica são indispensáveis para a investigação, a capacidade criadora e a experiência do pesquisador também desempenham um papel importante no processo de pesquisa. Por fim, Minayo (1999) ainda considera que nenhuma das linhas de pensamento sobre o social tem o monopólio de compreensão total e complexa sobre a realidade, mas a lógica dialética é que a melhor responde às necessidades metodológicas da pesquisa social.

O alerta de Cardoso (1997) também é fundamental ao afirmar que para a pesquisa, por melhor que seja a captação da realidade vivida é necessário um compromisso teórico-metodológico para que o pesquisador não se fixe no mito da técnica. Embora as ciências sociais inspiradas na antropologia, busquem valorizar as técnicas de campo, e esta influência tenha dado novo impulso à pesquisa social, trouxe também novos temas para o debate e novos impasses metodológicos.

Cardoso (1997), indica que como contribuição, a antropologia enfatiza o papel do investigador e seu envolvimento com os fenômenos investigados. Nisso há um indisfarçado pragmatismo, que muitas vezes é confundido com a politização. E, foi esta a visão que dominou as ciências sociais contemporâneas apontando e desqualificando como ocioso o debate sobre os compromissos teóricos que cada método supõe: concentra-se o interesse na relevância do tema estudado e sua forma pela qual o investigador se engaja no estudo. Se ele for capaz de uma “boa” interação com as minorias ou grupos populares, poderá se considerar um porta voz adequado dos anseios e carências desses grupos.

Nessa forma de conceber a pesquisa está inclusa a capacidade do pesquisador de fotografar a realidade vivida. Ou seja, de dar visibilidade àquelas situações de vida que se encontram escondidas e o fato de vir à luz tornarem-se elementos de denúncia.

Cardoso (1997) reitera a crítica de que estas técnicas de investigação e interesse pelos atores sociais não foram acompanhadas de uma crítica teórico-metodológica suficiente. Concorda que esta forma de observar a realidade estudada é interessante e caminha na direção da “observação participante” mas que é uma técnica de trabalho que deve obrigatoriamente refletir sobre sua própria legitimidade, mesmo considerando-se

que os antropólogos enquanto pesquisadores, receberam e continuam recebendo legitimação desta forma de pesquisa.

Por outro lado, a análise qualitativa não pode ser vista como substituta do método quantitativo; na verdade são eles modos diversos de resgatar a vida social para “chegar a iluminar aspectos não aparentes e não conscientes para os atores envolvidos” (Cardoso, 1997, p. 95)

É importante o trabalho de campo e o respeito pelo trabalho empírico, mas há um descompasso entre estas iniciativas e a assimilação da discussão sobre a natureza do conhecimento científico e o papel da subjetividade como instrumento de conhecimento .

É, necessário reconhecer os riscos apontados pela autora, mas há que considerar que a abordagem qualitativa, preocupa-se com o aprofundamento e abrangência da compreensão sobre um grupo social, uma organização, uma instituição ou uma política; e nesse sentido, privilegia os sujeitos sociais que detenham os atributos que o investigador pretende conhecer.

Um outro aspecto a ser ressaltado é que o conhecimento não pode se libertar de uma certa dose de ideologia que tem sido colocada quase como exigência para definir o pesquisador, fazendo com que ele se torne um aliado dos grupos e/ou minorias discriminadas que foram priorizados como seu objeto de estudo.

Em função disto, corre-se o risco de reduzir a pesquisa a denúncia e transformar o pesquisador em porta-voz do grupo, eliminando-se um dos passos importantes da pesquisa participante, que é o estranhamento como forma de compreender o outro. Para enfrentar esta questão deve ser inerente ao trabalho do cientista a capacidade de se surpreender com o que se observa.

É preciso examinar a questão da subjetividade na pesquisa e seus riscos na análise dos discursos dos sujeitos já que as técnicas de investigação transitaram sem questionamento entre as pesquisas com ou sem observação participante. A “subjetividade que não fomos treinados para controlar teima em se fazer presente” (...)



(CARDOSO, 1997, p. 104) e devemos ter cuidado ao incluí-la como instrumento de conhecimento.

Martinelli (1999) dirige a reflexão para a ação do pesquisador. A pesquisa qualitativa é de modo geral participante, e nós também somos sujeitos da pesquisa. “Temos, vida, temos história, temos emoção” (op. cit., p.25). Devemos procurar não operar com pressuposições em relação aos significados, mas tratar de desvendá-los na relação com o sujeito. Aponta ainda que é equivocado pensar que a metodologia qualitativa não pressupõe cuidados com os seus instrumentos, que embora diferenciados quando comparados com as da pesquisa quantitativa, são igualmente importantes.

As pesquisas qualitativas tem “por objetivo trazer à tona o que os participantes pensam a respeito do que está sendo pesquisado” (MARTINELLI, 1999, p. 22). O primeiro pressuposto é o reconhecimento da singularidade do sujeito: Conhecer o sujeito significa escutá-lo, permitir que se revele. E, ele se revela no discurso e na ação no contexto em que vive a sua vida. O segundo pressuposto é o reconhecimento da importância da experiência social do sujeito, e ir além das circunstâncias da vida, incluindo o seu modo de vida que para Thompson (apud Martinelli, 1994, p.23) “é, exatamente, o modo como esse sujeito constrói e vive a sua vida”, envolvendo, portanto, seus sentimentos, valores, crenças, costumes e práticas sociais cotidianas”.

Nessa perspectiva um terceiro pressuposto é o do conhecimento de sua experiência social. “É em direção a essa experiência social que as pesquisas qualitativas, que se valem da fonte oral, se encaminham, é na busca dos significados de vivências para os sujeitos que se concentram os esforços do pesquisador” (op. cit. p. 23).

O relato oral, segundo Queiróz (1991, p.5-29), está na base de obtenção de todo o tipo de informações e antecede outras técnicas de obtenção e conservação do saber. Nesta perspectiva é um ‘termo amplo’ que recobre uma quantidade de relatos a respeito de fatos não registrados por outro tipo de documentação, ou cuja documentação se quer completar.

Indica que a “história oral” colhida por meio de entrevistas sobre variadas formas, registra a experiência de um só indivíduo ou de diversos de uma mesma coletividade.

“Neste último caso, busca-se uma convergência de relatos sobre um mesmo acontecimento ou sobre um período de tempo. Na verdade tudo o que se narra oralmente é história, seja a história de alguém, seja a história de um grupo, seja a história real, ou mítica”. (op. cit. p .5). Quanto à entrevista afirma que ela está sempre presente em todas as formas de coletas de relatos orais, e esta sempre implica um colóquio entre o pesquisador e o narrador. Apesar de ser o pesquisador que dirige a entrevista, em que pode ou não seguir um roteiro, mas é o entrevistado que conhece os acontecimentos, suas circunstâncias, as condições atuais ou históricas ou ainda por tê-lo vivido ou por deter informações preciosas sobre eles.

Os estudos de Vasconcelos (2001), realizados no campo da saúde coletiva<sup>10</sup>, procuram incluir a subjetividade. De início há o alerta, que sua leitura não é fácil, por trazer ao mesmo tempo um gosto delicioso, inquietante e amargo que retrata que seu lado de médico, de educador e ao mesmo tempo de “gente”. E, sutilmente envia um recado para os profissionais da saúde, escondidos atrás da onipotência do saber e da objetividade científica. E, ao longo de seu estudo faz um constante convite, “aos profissionais para uma visão mais ampliada, participativa, comunitária e dialogal com a realidade da clientela” (VASCONCELOS, 2001, P. 17).

O autor indica que a dimensão subjetiva inerente à metodologia desenvolvida vai além da apreensão consciente da realidade, a pesquisa na favela da Vila Leonina com o trabalho em saúde desencadeou elementos da ordem dos afetos, imperceptíveis imediatamente à compreensão racional, percebidos pelo inconsciente. Nesse sentido,

---

<sup>10</sup> Esse estudo foi realizado na abrangência do Centro de saúde Vila Leonina, Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte, e corresponde à sua tese de doutoramento em Medicina Tropical pela UFMG, em 1997. Estudou famílias em risco, com crianças desnutridas em II e III, grau. O autor utilizou a metodologia de estudo de caso clínico e seus procedimentos semiológicos. Adaptou-o para as condições populares e o enriqueceu com o método etnográfico e das metodologias da educação popular e da pesquisa-ação. Além da visita domiciliar convencional para a coleta de dados, teve uma “convivência desarmada e prolongada com os seus informantes clientes no seu próprio ambiente, com uma refinada garimpagem das lógicas de sentido – sociológicas e simbólicas – implícitas a seu modo de existir e seus valores, por meio de registro em diário de campo e de técnica de vídeo artesanal”. (Vasconcelos, 2001, p. 18).

No trabalho de campo busquei estar aberto para ser afetado pelo jogo de sentimentos. Deixar-me ser tomado por um mal estar decorrente da invasão de fluxos e forças do ambiente. O pensamento vem depois, como esforço de superação da sensação de desassossego. E nesse momento, a “consciência colhe os efeitos do processo inconsciente desencadeado, estranhado-os e buscando novo reordenamento das idéias e dos conhecimentos que os incorpore” (VASCONCELOS, 2001, p. 47).

No decorrer de seu estudo<sup>11</sup>, este autor relata os desafios postos ao pesquisador. Destes destaco: “a necessidade de demonstrar ousadia pessoal e institucional e uma subjetividade radical para poder caminhar na insegurança da ausência de definição prévia dos passos necessários. Deixar transparecer suas ansiedades, desafios e expectativas, apesar da experiência profissional, estava motivado pelo desafio de entender os mistérios da vida do pobre das periferias urbanas, que no seu caso era o cotidiano da favela.

O autor cita ter vivido os dilemas de pesquisa expressos por Bordieu (Apud Vasconcelos, 2001. p. 44) para encontrar um nível certo de proximidade e distanciamento com o objetivo em estudo e declara: há conhecimentos aos quais só se pode ter acesso se estamos profundamente envolvidos e, “ ao mesmo tempo, há conhecimentos que não se pode obter ou que não se quer obter justamente por causa desse envolvimento”.

Como já foi afirmado anteriormente, nesta relação face a face, o pesquisador ao participar da vida dos atores sociais, ele ao mesmo tempo, pode modificar e ser modificado pelo contexto. Trata-se, pois, de nessa interação realizar um esforço para tentar clarear as dimensões das relações.

---

<sup>11</sup> Na introdução desse trabalho vão se delineando os fundamentos e os passos, e vai sendo apontado que “desde o nível micro, a atual macrocrise [e] das tentativas de intervenção ampliada do Estado, no plano da saúde, da assistência social e das políticas públicas em geral, a difícil ou quase impossível integração entre elas nos quadros da realidade brasileira. (...) [ele] nos põe diante do desafio de que alguns autores vêm chamando a atenção recentemente, para a questão do *cuidado social*, (...) de que os problemas dessas famílias, possivelmente os mais miseráveis entre as existentes nessa favela, eram muito profundos para serem ‘curados’, mas não para serem cuidados” (Vasconcelos, 2001, p. 19).

## **Procedimentos metodológicos: a observação participante e a estratégia para escolha dos grupos a serem observados**

Na fase inicial optamos por conhecer as várias formas de organização da população na sua relação com as políticas públicas. Nesse sentido, desenvolvemos a observação participante com o objetivo de perceber pistas dos atores em suas falas, a representatividade das organizações, suas pautas, demandas, atitudes, a correlação de forças, formas de como os representantes da gestão se relacionavam com os grupos, manifestações de disputas, Procurei inserir-me nos encontros dos vários grupos e tentar entender o que ocorria, estar atento e compreender os significados das pautas e o que se contrapunha a estas. A partir de cada grupo observado, registrava também minhas indagações, dúvidas e possíveis relações desse empírico observado com a literatura pertinente.

A técnica utilizada para a escolha dos grupos foi a *Snoubol*,<sup>12</sup> Lavallo et al (2004), ou seja, a estratégia de bola de neve. Isto quer dizer que os grupos ou eventos observados encontravam-se referenciados em grupos anteriormente visitados e observados. Nossa atenção estava centrada nos tipos de espaços de participação e nos atores ali presentes.

Segundo Lavallo et al (2004), “Existe um conjunto diverso de arranjos institucionais para a participação no desenho de políticas públicas e nele há múltiplos modos de os atores poderem participar” (op. cit., p. 7).

As visitas ao município de Ferraz de Vasconcelos iniciaram-se em 26 de março e se estenderam até 03 de setembro de 2004. Trabalhei com agenda aberta, disponível para participar dos grupos ou eventos nos mais variados dias e horários. Nessa período

---

<sup>12</sup> Lavallo, et al (2004,p.11) Refere ter utilizado uma estratégia de amostragem de bola de neve (...) em survey realizado em 2002 (...) cujo fluxo foi intencionalmente dirigido para” gerar e seguir cadeias de referências entre aqueles atores da sociedade civil mais ativos nas camadas populares, ajudando comunidades ou indivíduos a solucionar problemas de natureza material.”

observei trinta e um grupos. Observei também parte das discussões do plano diretor e eventos de formação na área da política social, que contaram com a presença de outros públicos, ainda não observados até então. Dessa foram mais onze grupos ou eventos foram observados, de abril a julho de 2005, perfazendo ao final quarenta e dois grupos e eventos.

Várias vezes me encontrava na cidade para participar de determinada atividade e ocorriam encontros casuais com participantes de grupos já contatados, nas proximidades da Câmara Municipal e ou Secretaria Municipal da Promoção Social. Nesses momentos conversávamos a respeito dos acontecimentos em curso no município essas pessoas indagavam a respeito da pesquisa, e me faziam convites para visitar algum grupo ou evento. Demonstravam nessas situações uma certa tensão, gerada pelo interesse, curiosidade em saber o que já havíamos visto ou nossa opinião a respeito de situações variadas.

Nessas nossas “andanças” no município encontrávamos respeito e acolhimento. Percebemos neste primeiro momento a existência de uma rede de sociabilidade, em todos se apresentavam acolhedores, o que favoreceu a nossa aproximação para o que era desconhecido fosse se tornando mais próximo.

Para Magnani (1998) “É preciso estar atento a gestos, palavras e hábitos para compreender seu significado e poder relacioná-los com outros aspectos do sistema cultural” (op. cit., p. 8) e manter de alguma a situação de estranhamento, pois na medida que o desconhecido vai se tornando familiar pode-se correr o risco de prestar atenção apenas a questões supostamente de maior importância.

Este é o risco do pesquisador, sobretudo quando este pesquisa algo próximo à sua concepção de mundo ou aquilo que acredita como, por exemplo, as forças populares ou ainda informações ou julgamentos prévios. Neste caso o pesquisador tem de transformar o “familiar em estranho”. Geertz, (apud Magnini, 1998) diz que “ (...) Fazer etnografia é como tentar ler um manuscrito estranho, desbotado, cheio de elipses, incoerências, emendas, suspeitas e comentários tendenciosos, escritos não com os sinais convencionais do som, mas com exemplos transitórios de comportamento modelado” (op. cit., p. 19).

## **Procedimentos metodológicos: fases do estudo**

Os procedimentos metodológicos utilizados neste projeto envolveram várias etapas de trabalho.

### **Primeira etapa**

1 - Pesquisa Documental sobre:

a) Descentralização, Região Metropolitana de São Paulo, o perfil dos municípios da região do Alto do Tietê, incluindo consulta via endereço eletrônico do jornal do município de Mogi das Cruzes<sup>13</sup>, referente a três meses no período de realização de conferências das políticas públicas;

b) Levantamento na biblioteca central da PUC-SP, de dissertações e teses relativas ao tema de nosso estudo;

c) Participação em dois seminários no Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM), sobre formas compartilhadas de gestão intermunicipais e experiências locais;

d) Levantamento de material sobre os municípios da Região do Alto Tietê, na Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA (EMPLASA), um dos órgãos de planejamento da Grande São Paulo.<sup>14</sup>

e) Pesquisa de publicações sobre a constituição histórica do município de Ferraz de Vasconcelos, realizada na Biblioteca Municipal e consulta à Biblioteca do “O Memorial do Imigrante”.

2 - Pesquisa bibliográfica sobre os temas: descentralização, metropolização, processo migratório, questão local, poder local, políticas públicas, conselhos gestores, democratização, associativismo, participação, religiosidade e comunidade.

---

<sup>13</sup> Mogi das Cruzes é considerado um centro irradiador para os municípios vizinhos. Nesse período foi consultado o caderno Cidades. [www.diariodemogi.com.br](http://www.diariodemogi.com.br), acessado em 14-11-2003

<sup>14</sup> Sobre a legislação e órgãos relacionados à organização da Região Metropolitana de São Paulo, ver Abrucio e Soares (2001).

## **Segunda etapa**

Desenvolvemos a metodologia de observação participante em reuniões dos vários grupos organizados que atuam na área social, conselhos gestores, conselhos temáticos, eventos, encontros de formação, audiências públicas, atividades comunitárias e por fim assembléia, oficina e plenária regional do Plano Diretor da Cidade.

Na primeira fase:

Participamos de quarenta e duas atividades desenvolvidas pelos vários grupos. Dessas, quatro foram realizadas fora do município (uma no município de Mogi das Cruzes e três no município de Suzano), que estavam relacionadas a encontros regionais dos quais Ferraz fazia parte.

Esse período de observação participante foi registrado em diário de campo, seguido do relatório de atividades contendo as características de cada grupo, observações referentes à pauta, as intervenções dos participantes, consensos, divergências, forma dos representantes da gestão se relacionarem com o grupo, conhecimentos a respeito dos procedimentos de cada pauta, manifestações sobre a visão da temática tratada, manifestações de disputas, embates, determinações etc. A partir de cada grupo observado, registrei também as minhas indagações, dúvidas e a relação com a literatura pertinente. Os grupos e demais segmentos foram acompanhadas de forma que o pesquisador permaneceu com agenda aberta acompanhando seus cronogramas.

Na segunda fase nos dedicamos à realização das entrevistas:

a) com moradores antigos selecionados, já que o material obtido na pesquisa documental era restrito e se concentrava mais em descrever a fase pioneira da cidade, as primeiras famílias, suas primeiras indústrias e as figuras mais importantes da sociedade local. Esses registros estendiam-se até o início da década de setenta e a partir daí as informações eram restritas a dados da formação histórica, apenas mencionavam os nomes dos prefeitos e as ações de cada governo municipal. Essa constatação levou-nos a realizar entrevistas exploratórias, a fim de obter informações sobre a formação da cidade entre os anos 1950 e 1980, principalmente sobre os motivos e em que período ocorreu a transformação do município com atividade agrícola e de poucas indústrias para a cidade - dormitório.

Nesse sentido foram entrevistadas oito pessoas que residem na cidade, destas, apenas duas nasceram na cidade, os demais vieram ainda crianças ou adolescentes. Dessa forma a mais antiga moradora reside desde 1930 e o último que para lá se mudou em 1958. A pessoa mais velha tem 80 anos e o mais novo tem 47 anos. O número previsto inicialmente era menor, porém como as primeiras entrevistas acrescentaram poucas informações sobre a história da cidade e sua constituição como município, o número de entrevistas com pessoas históricas necessitou ser ampliado, até atingir as oito mencionadas (listagem em anexo).

b) Realizamos vinte e quatro entrevistas sendo vinte e duas com participantes de grupos que atuam na execução das políticas públicas locais, uma com a gestora da Política de Assistência Social de Ferraz de Vasconcelos e uma com profissional responsável pela formação de conselheiros de saúde, nos municípios estudados.

Foram entrevistados: militantes das CEBs, de Pastorais Sociais, do Movimento Popular por Moradia, do Movimento Estudantil, ex-conselheiros dos Conselhos gestores das políticas públicas, conselheiro tutelar, um ex-vereador, representante da Associação Comercial de Ferraz de Vasconcelos, representantes de associação de moradores de habitações populares (de ocupação e de loteamento irregular), gestor de entidade da rede sócio - assistencial, representantes da OAB, Associação para o desenvolvimento e Apoio aos Viticultores de Ferraz de Vasconcelos e Alto Tietê (ADAV), dois representantes das Igrejas Evangélica e a presidente de uma ONG.



Os entrevistados são moradores da cidade entre três até cinquenta anos e o maior número concentra-se entre dez e quarenta anos. A idade dos entrevistados situa-se em maior número entre quarenta e sessenta anos. Quanto à escolaridade a parcela maior é a do primeiro e segundo grau do ensino fundamental, seguido do nível universitário completo e dois incompletos, pós-graduação e por último nível médio e curso técnico e apenas um frequenta o curso de alfabetização.

Deste grupo de entrevistados, dois são ex-vereadores pelo Partido dos Trabalhadores (PT), dez foram candidatos a cargo eletivo para a Câmara Municipal local, sendo a maioria no pleito de 2004.

No total foram realizadas trinta e duas entrevistas, perfazendo aproximadamente 35 horas de gravação, transcritas.

Segundo Minayo (1999), a entrevista ao lado da observação participante tomada no sentido mais amplo de comunicação verbal e no sentido mais restrito que é a coleta de informações sobre determinado tema científico, é a técnica mais usada no processo de trabalho de campo. Nela são obtidos dados de duas naturezas: dados objetivos ou concretos, que poderiam ser obtidos de outras fontes; e dados subjetivos; que dizem respeito diretamente ao indivíduo entrevistado, suas atitudes, valores e opiniões. Essas informações mais profundas sobre a realidade que os cientistas sociais costumam chamar de “subjetivos”, e só podem ser obtidos com a contribuição dos atores sociais envolvidos. Desta maneira a entrevista oferece dados secundários e primários segundo Jahoda (APUD MINAYO, 1999) referentes a:

fatos; idéias; crenças; maneira de pensar; opiniões; sentimentos; maneiras de sentir; maneiras de atuar; conduta ou comportamento presente ou futuro, razões conscientes ou inconscientes de determinadas crenças, sentimentos, maneiras de atuar ou comportamentos. (op. cit., p. 108).

Nessas condições, como pesquisadora realizei pessoalmente as entrevistas, nas quais utilizei a técnica do gravador. Dada a ausência a ausência de informações sobre

determinados períodos, as entrevistas com moradores antigos foram estratégias fundamentais para colher ou complementar os dados.

Cabe aqui uma observação, de que quatro entrevistados prestaram seus depoimentos em grupo, discorrendo sobre a ação social que estavam empenhados e a “entrevista coletiva” foi realizada após a atividade de uma das Pastorais Sociais.

Ferraz passou de área predominantemente agrícola e nos anos 50 por um pequeno surto industrial e nas décadas 60 e 70 ao iniciar-se a urbanização, as notícias dessa passagem não estavam registradas, ou eram muito restritas. Ao mesmo tempo no decorrer de nossa observação, as “falas” dos componentes de vários segmentos organizados manifestavam-se de forma intensa e freqüente, sobre esta passagem. No geral eram “queixas” sobre a “falta de amor à cidade” da parte de alguns, a falta de raízes dos novos moradores, a rejeição à classificação de município como “cidade-dormitório”, e a diferença de perfil entre os moradores antigos e os mais novos.

Por esta razão alguns depoimentos foram cheios de entusiasmo, de orgulho, emoção, de recordações positivas sobre as Festas da uva realizadas nos anos 60. Ou de lágrimas contidas; o de demonstração de empenho no trabalho social que realizavam em prol de uma cidade melhor. Foram depoimentos longos, pois ao colocar as questões deixei que os entrevistados respondessem livremente, na ordem que achassem adequada, e, apresentassem sua visão a respeito das questões; e alguns até falaram de sua trajetória como militantes dos diversos segmentos. No trabalho de pesquisador, cabia-me apenas interpelá-los quando sentia necessidade de aprofundar algumas informações relativas às questões que a todos havia colocado de início.

O fato da observação participante ter precedido as entrevistas contribuiu para o convívio mais próximo do pesquisador com os entrevistados, além de ter dirigido as indagações do roteiro. Os entrevistados ficaram à vontade nas entrevistas, revelaram sua história, suas opiniões, suas práticas sociais e sua maneira particular de perceber a realidade e de atuar nela.

Ao pesquisador ainda coube apreender a pedagogia de ação desses protagonistas, alguns na militância das lutas sociais ou nas associações com vínculos

religiosos com a Igreja Católica há mais de vinte anos; e outros, como as Igrejas evangélicas chegaram mais recentemente e com a própria Igreja Luterana presente desde meados dos anos 50.

As entrevistas foram realizadas após a assinatura do termo de consentimento esclarecido. O roteiro para os moradores antigos foi mais exploratório para conhecer os fatos relativos à formação e convívio social das várias colônias de imigrantes na formação da cidade. Para os entrevistados pertencentes às entidades sociais, organizações sociais e comunitárias o roteiro continha questões mais especificadas: identificação do entrevistado, inserção e sua trajetória na ação social (atividades desenvolvidas, vínculos, parcerias com outros grupos comunitários). Percepção sobre as mudanças nas políticas a partir dos anos 90, as formas de participação de seu grupo nessas políticas na cidade; como entendia a política pública e por fim o que pensavam sobre a cidade.

A questão da cidade não existia na nossa proposta inicial de abordagem, mas como na fase de observação participante as manifestações sobre a cidade foram constantes resolvemos incluir este tema no roteiro das entrevistas.

As entrevistas realizadas foram densas de subjetividade e racionalidade, seu conteúdo foi analisado de acordo com os procedimentos indicados por Queirós (1991). Inicialmente foi realizada a análise temática das entrevistas, a fim de detectar os tópicos gerais e a partir daí destacar o verbalizado. Dessa forma realizou-se a fragmentação das entrevistas segundo os temas emanados da análise (op. cit., p.116-117).

Disto resultou material para uma nova leitura que nos permitiu penetrar mais a fundo nos depoimentos e retificar ou não a primeira temática levantada. No passo seguinte, deu-se a recomposição de cada entrevista em função de uma ordem que resultou na construção de um conjunto coerente dos depoimentos. E por último, passamos o conteúdo selecionado de cada entrevistado para o conjunto de todos os depoimentos sobre o mesmo tempo.

Os conteúdos analisados estão expressos em depoimentos longos e com a manifestação dos sujeitos a respeito de suas vidas. De nossa parte a buscamos análise

a partir dos referenciais teóricos utilizados. Foram analisados os seguintes aspectos: as ações sociais desenvolvidas no espaço público, os protagonistas dessas ações, tipos de organizações sociais que atuam nessa área, as formas de participação encontradas, a expressão das relações entre a sociedade civil e administração municipal, dados históricos referentes à constituição da cidade, fatores que influenciaram nos surtos migratórios a partir da década de 70, e as manifestações sobre os desafios que a cidade enfrenta no contexto atual.

### **Este estudo partiu de duas hipóteses**

1ª. — A participação das várias forças sociais nas políticas públicas no município de Ferras de Vasconcelos foi influenciada pelas condições econômicas, políticas e sociais e pela tradição histórica e religiosa do associativismo no município.

2ª. — A participação das várias forças sociais nas políticas públicas conforme as diretrizes da descentralização, embora influenciada pelas experiências associativas anteriores, não tem sido suficiente para que o município cumpra o papel que lhe é atribuído nessas políticas.

O trabalho foi estruturado em quatro capítulos.

No primeiro capítulo, apresentamos os conceitos que consideramos relevantes para o estudo e análise da realidade pesquisada: política, descentralização, o processo de democratização, políticas públicas, poder local, associativismo local, participação e comunidade.

No segundo capítulo, apresentamos o cenário da pesquisa e de forma breve descrevemos a Região da Grande São Paulo onde se situa o município. Abordamos ainda a questão da metropolização da pobreza e sua influência na vida desse município da região do Alto Tietê.

No terceiro capítulo analisamos a formação da cidade a partir de seu povoamento, tendo como base as entrevistas com antigos moradores, como ocorreu o crescimento

demográfico a partir dos anos 70 e os indicadores de desenvolvimento econômico e social referentes aos anos 2000 e 2002 nesse município. Analisamos como se expressa a participação na execução das políticas públicas locais.

No quarto capítulo analisamos quem são, como se expressam e que influências sofrem as várias organizações que participam da execução das políticas públicas locais. O que pensam seus protagonistas a respeito dessa ação, relacionando-a ao poder público, aos conselhos gestores. E por fim, a partir da visão dos entrevistados, os desafios e expectativas de desenvolvimento econômico e social do município.

## Capítulo I – A política e seus desdobramentos

Entre os autores que contribuem para discussão do termo e do conceito de política, de seus desdobramentos, sua crise e expectativas com relação à sua implementação, encontra-se Ribeiro (2004, p. 19-31), que indica que palavra “política” já foi estudada e relacionada a regime político, a *polis* (cidade-estado grego), mas o importante é saber que “(...) o que caracteriza a política, seu núcleo duro, seu cerne irreduzível, é distinguir-se da força, da imposição de um ou de poucos” (op. cit., p. 19).

Ao referir-se à política, ele direciona sua reflexão no sentido do poder político. Assim, a partir de autores como Max Weber e Hobbes, discute que o monopólio da violência caracteriza o poder político, e que este não se reduz ao simples uso da força; pois o poder político requer algum nível de consentimento por parte dos dominados. Não há poder sem consentimento.

A política moderna desenvolveu o princípio de que o poder se vale de alguma força e de muito consentimento. Ainda hoje falamos na dimensão política das ditaduras e, de forma quase imperceptível, a palavra política foi assumindo cada vez mais as características que definem a democracia.

Nesse contexto, deve-se considerar que as ditaduras, ao saírem de cena com crises econômicas, deixaram para os governos eleitos a tarefa de resolver a desigualdade social que elas haviam criado ou agravado.

As democracias vieram para gerir a crise herdada, porém parte delas fracassou. O saldo desse panorama é que dos países mais pobres e das democracias mais recentes, resultaram regimes democráticos infecundos em termos de promoção social. O problema é que, ao mesmo tempo em que a política se concentra na democracia e aumenta o número de pessoas que desfrutam de liberdades básicas no mundo, “ela perde seu prestígio” (op. cit., p. 22). Parte da culpa disso é dos governos eleitos, que têm sido estéreis em relação às suas promessas, embora seja necessário reconhecer que a conjuntura

mundial hoje é bem diferente de há três décadas e isso repercute na imagem popular das políticas e do político.

Segundo Ribeiro (2004), o sangue novo da política vem de duas fontes: dos movimentos sociais que há 20 ou 30 anos vêm assumindo papel importante e da indignação ética. Em certos momentos, valores importantes, alguns novos, podem introduzir-se na política. É o que pode ocorrer em situações-limite, como em assassinatos, quando um parente da vítima passa a lutar sozinho para solucionar o crime, ou quando vítimas de promessas não cumpridas se instrumentalizam para expor as mentiras, ou ainda casos em que, a partir de situações como essas, pessoas se lançam na política, candidatando-se ao legislativo.

Ribeiro (2004) encaminha uma reflexão a respeito das situações do cotidiano que antes não eram politizadas e hoje passaram a ser. Argumenta sobre situações que levam o indivíduo da esfera privada à política ou pública, fato segundo ele importante, pois esse é o sangue novo de que a política precisa se alimentar. De acordo com esse autor, em certos casos, vale a idéia tradicional de que, sem consciência política, de nada valem as boas intenções. Todavia, devemos observar que sem essa revolta, expressa em situações-limite, proveniente de uma profunda convicção ética, a política poderia sucumbir ao tédio, à especialização, à abstenção.

Sua proposta é desfazer o equívoco de olharmos de cima para baixo o modo como se realizam os movimentos de forte teor ético e de energia que estão aí para “dar e vender”. Hoje, cabe aos políticos, antes de tudo, perguntar: o “que está errado na política?”.

A crise na política é séria; as promessas feitas não são cumpridas, e culpar a conjuntura ou o predomínio mundial de políticas neoliberais não basta. Diante do desafio atual, a política precisa se refazer e, para tanto, tem de diminuir o descompasso entre os meios com os quais conta e o que se pretende com ela.

A falta de conexão entre um e outro tem que ser resolvida. Essa é a grande tarefa política de hoje: descompasso entre os meios com que conta e os fins que deve promover. “Seus meios: uma liberdade de expressão e de organização inédita na história. Seus fins: melhorar a vida das pessoas, e não só do ponto de vista material” (RIBEIRO, 2004, p. 31).

De acordo com Nogueira (2001), tentar falar de política<sup>1</sup> é ingressar num terreno recoberto por uma espessa névoa de questões complicadas. Nesse sentido, promove o questionamento sobre o “pensar” a política, isto é, tratá-la como algo pensável, que merece atenção e valorização.

Atualmente, com a valorização da produtividade, da técnica, da decisão rápida, pragmática, racional, o ritmo lento e a natureza mais “sanguínea”, da política mostra-se insensata e ineficaz. Tudo converge para que ela se torne mais fria, especializada e distante dos cidadãos comuns. Nogueira destaca que uma sociedade em crise, revoltada e conturbada repercute na política, que acaba por se rebaixar e passa a ser mal vista. Segundo ele, uma crise sempre destrói e desorganiza a política e, nessa fase, idéias e conceitos são suspensos ou postos em xeque. Isso provoca insegurança quanto a nossos próprios fundamentos, ao que conhecemos e ao que nos dá sustentação. Dessa maneira, fica prejudicado: “(...) todo o sistema de vínculos e comunicações: entre o Estado e os indivíduos, o geral e o particular, os grupos e a comunidade, as instituições e o social, a razão e a emoção” (NOGUEIRA, 2001, p. 14).

Entretanto, apesar de crise não ser sinônimo de morte, pode indicar que algo está errado. Por exemplo, uma crise de governo não anuncia seu fim, mas aponta que algumas de suas condutas já não bastam para sustentá-lo. De outra

---

<sup>1</sup> Nogueira explicita que, nesta análise, refere-se à política como atividade e que “ (...) ela é ‘forma de ampliar as margens de liberdade, interferir nas decisões coletivas e reconstruir os fundamentos da vida comum’. É também ‘luta apaixonada, entrega e dedicação’ (...) Sair em defesa da política, portanto, não é algo que se confunda com a defesa dos políticos ou das instituições que nos governam: é, ao contrário, uma operação destinada a defender a hipótese (...) da vida comunitária” (NOGUEIRA, 2001, p. 7 e 11).



maneira, temos uma crise quando algo envelheceu e já não dirige mais, e o novo ainda não se qualificou para orientar o presente. Isso quer dizer que há um período de desorientação, em que as antigas convicções, já gastas ou superadas pelo tempo, agarram-se às idéias novas num esforço de tentar sobreviver e, dessa maneira, acabam dificultando seu desenvolvimento. Assim, associar crise e morte não é melhor forma de qualificar uma situação crítica. É preferível pensar em transição ou passagem de uma forma para outra.

Quando a crise é da política, as sociedades são despojadas de uma parte do que dá sentido ao viver coletivo. Dessa maneira, perdem-se as referências e a linguagem comum, que ajudam as pessoas a resolver seus conflitos e a esclarecer os motivos que as levam a permanecer juntas, ou se suportar de forma recíproca. É isso o que ocorre em especial nas grandes cidades. A sociedade vive desconfiada, num contexto de medos, atritos e fraturas.

A crise da política impede que se supere o mal-estar coletivo e se encontre um novo rumo. Não é, portanto, apenas uma crise de autoridade, ou institucional, trata-se de uma profunda “crise de hegemonia, ou crise do Estado no seu conjunto” (NOGUEIRA, 2001, p. 17). Por essa razão, desdobra-se num processo de pequenas e grandes diluições de sentido, de comunicação, de convivência.

Nogueira (2001) explica que a crise da política é causada pelo domínio do mercado sobre o Estado, pelo enfraquecimento das instituições e da cultura da solidariedade, que advém delas. Com essa política em crise é possível que ocorra precipitação da sociedade em uma luta obscura, destituída de objetivos claros e distintos.

Vários são os elementos que contribuem para esse quadro de crise na política: a força de uma situação objetiva estrutural, a ativação de projetos ideológicos e a dissolução parcial das utopias fundamentais da modernidade.

É próprio da política estar sempre a um passo de se converter em fardo e horror. A ela também estão associadas situações complicadas, como: poder, autoridade, interesses, ambições, força, persuasão, leis, armas, afeto e

repressão. Segundo Nogueira, a política está repleta de contradições; ela não é apenas a expressão do justo, do correto, daquilo que é bom. Ela está associada antes de tudo a dominação. Ela exerce pressão: coage, reprime, busca se impor para obter obediência e usa o poder como uma espécie de mola. Está associada também ao ato de guardar segredo, ou a “invisibilidade do poder”. “O segredo, encontra-se no mais recôndito cerne do poder” (NOGUEIRA, 2001, p. 24).

Nesse sentido, pode-se afirmar que todo governo, ou esquema de dominação, pratica segredo, mais onipresente nas ditaduras; nas democracias, ele tende a ser diluído, repartido entre muitos. Desta natureza, destacam-se ainda o jogo de sedução, o disfarce a simulação e a dissimulação. Para o autor, político não pode dispensar a arte cênica. Numa sociedade com regime político fechado, antidemocrático, a política, “(...) o governo, [o] poder e a gestão (...)” (NOGUEIRA, 2001, p. 25) tendem a se deixar conduzir pela lógica da simulação e da dissimulação.

Também muito comuns são as técnicas modernas de *marketing* e de sedução, inerente ao ato de governar ou de expressar poder. Esta posição de Nogueira (2001) nos aproxima da realidade da cultura e do poder do político, que se expressam no cotidiano das relações.

A política tem seus elementos de expressão e possui natureza conflituosa e tensa, conforme o autor aponta:

A política é um espaço onde indivíduos e grupos postulam a condição de determinar a conduta, as orientações e as opções dos demais. Costuma ser praticada com base num arsenal enorme de recursos: por meio da força, da coação, da ameaça, da sedução e do ocultamento; com o uso intensivo da sagacidade, da inteligência, da sensibilidade, do jogo com paixões e emoções. É um campo de luta, uma câmara que amplifica e viabiliza a disputa pelo controle dos mecanismos de comando e opressão, a ponto mesmo de muitas vezes levar os interesses à hostilidade, ao choque aberto, à guerra. (op. cit., p. 26).

Ainda que concordemos com as questões apontadas por Nogueira sobre essa expressão da política, é necessário enfatizar que ela não é só isso e nem é predominantemente isso. Concordamos com o autor quando ele se refere à importância da aposta nas vantagens da comunidade, a aposta em determinadas formas de ampliar as margens de liberdade e da possibilidade de se interferir nas decisões coletivas e de reconstruir os fundamentos da vida em comum. Nesse aspecto, ele cita o pensamento de Aristóteles a respeito do vínculo da política com a comunidade dos homens: “A cidade seria sempre uma construção política, um produto de cidadãos dotados de educação e disposição para estabelecer regras e leis destinadas a disseminar justiça, liberdade, igualdade, princípios básicos da ordem numa sociedade política” (NOGUEIRA, 2001, p. 27).

Dessa forma, em termos mais modernos, poderíamos dizer que, com isso, passaremos a “(...) visualizar a política como algo que não se pode isolar num lugar exclusivo, desconectado do social mais abrangente. Ela é, na verdade, o principal instrumento para que se possa pensar o social como espaço organizado: espaço instituído, construído, articulado por conflitos, antagonismos e hegemonias” (op. cit., p. 27).

Uma vez que a política aposta nas vantagens da comunidade, ela, acima de tudo, aposta na participação política, que se manifesta na disposição de interferir no rumo das coisas, ser sujeito ativo de processos que dizem respeito a todos, que a todos compromete. A política em seus estágios mais avançados é:

(...) apostar na participação democrática, dedicada a refundar o poder, a transformá-lo em algo mais acessível, menos ameaçador, mais compartilhado. A política democrática, desse ponto de vista, qualifica-se pela preocupação em fazer com que o participar se afirme como parceiros do governar e do representar. Tanto quanto em tempo, garantir que o diálogo prevaleça como forma de expressar e resolver conflitos entre as partes da sociedade. (op. cit., p. 28).

Nesse contexto, a política solicita uma concessão, nem sempre fácil de cumprir: “pede que os indivíduos e os grupos saiam de si mesmos, moderem-se, ultrapassem-se e ponham-se na perspectiva dos demais” (op. cit., p. 29), ou seja,

que os indivíduos saiam da defesa dos interesses particulares para a construção e a defesa do interesses gerais.

O autor faz um contraponto entre a política em crise e as propostas de superação delas. Reconhecendo as manifestações por ele apresentadas, nos situamos na análise da possibilidade de superação, com isso nos vinculamos à principal função da política: dar perspectivas às pessoas – tornar uma comunidade autoconsciente. Se ela falhar nesse aspecto, falha em sua função, torna-se inútil, ou, pode-se dizer, política de poder, política sem política, ou com pouca política. Assim, a política: “em vez de perspectivas, dá às pessoas apenas ‘satisfações’, ilusões, quando muito compensações. Em vez de paixão e adesão, causa repulsa e estranhamento. Não liberta, nem promove: na melhor das hipóteses, administra (NOGUEIRA, 2001, p. 47).

Chama a atenção que esse caráter da política não é somente dela, talvez nem seja inerente a ela. É possível que haja um arranjo estrutural por trás do processo. Ou, de outra maneira, o que dá sustentação material à política é o que responde em última instância pela crise. “É como se esse arranjo estrutural – o modo como está organizada a economia, o modo de vida, as classes sociais e as relações entre elas – proibisse a política de funcionar bem, ao condicioná-la negativamente” (op. cit., p. 47).

Não podemos deixar de lado a correlação de forças que tem a ver com o poder político, sobretudo com o poder econômico, social e ideológico, que influi na qualidade de vida política e até a determina.

A política também pode ser desqualificada por suas próprias instituições: pelo arranjo institucional que a anima e regula, ou ainda pode ser prejudicada pela cultura da época.

Dada a análise da política e suas manifestações, pode-se inferir que:

(...) uma comunidade não vive bem – ou porque está fracionada demais, ou porque a miséria nela é um importante fator de diferenciação e

exclusão, ou porque é competitiva demais, ou porque se alienou e assumiu valores individuais demais —, não é razoável imaginar que ela incentivaria a política a ser de boa qualidade. (op. cit., p. 48).

## 1.1 Concepções de Política Pública

Estudo de Pastorini (1997) , p. 81-86) fala sobre a perspectiva das políticas sociais e que na concepção tradicional elas são concebidas como um conjunto de ações, entendidas como concessões por parte do Estado e visam diminuir as desigualdades sociais. Essa concepção tem um caráter compensatório, paliativo e corretivo das desigualdades produzidas no mercado, como consequência do desenvolvimento capitalista. A perspectiva marxista das políticas sociais, em oposição à anterior, coloca a necessidade de “pensar” as políticas sociais como “concessões e conquistas”. ( PASTORINI, 1997, P.81-86). Dessa forma, parte-se da idéia de que as políticas sociais não podem ser “pensadas” como meras concessões pelo Estado. E ao analisar essas políticas deve-se considerar o processo de demanda social, luta, conflito, negociação e outorgamento. Estes elementos tem estado presentes no processo de elaboração, definição e implementação das políticas sociais.

Nessa direção, o estudo de Cunha, e Cunha, (2002, p. 11) apontam que o Estado, ao tomar para si a responsabilidade pela formulação da política econômica e social, tornou-se “(...) arena de lutas por acesso à ‘riqueza social’ (Silva, 1997, p. 189), uma vez que as políticas públicas envolvem conflitos de interesses entre camadas e classes sociais, e as respostas do Estado (...) podem atender a interesses de um em detrimento do interesse de outros” (CUNHA E CUNHA, 2002, p. 11-12).

Todavia, é importante ressaltar que as políticas públicas envolvem conflitos entre as camadas sociais. As repostas do Estado a essas questões podem atender a interesses de um em detrimento de interesses de outro. Assim, ao se pensar em política pública torna-se necessário compreender o termo público e

sua dimensão. Nesse sentido, Pereira, 1994 (apud Cunha, e Cunha, 2002, p.12) diz que:

(...) o termo público, associado à política, não é uma referência exclusiva ao Estado, como muitos pensam, mas sim à coisa pública, ou seja, de todos, sob a égide de uma mesma lei e o apoio de uma comunidade de interesses. Portanto, embora as políticas públicas sejam reguladas e freqüentemente providas pelo Estado, elas também englobam preferências, escolhas e decisões privadas podendo [e devendo] ser controladas pelos cidadãos. A política pública expressa, assim, a conversão de decisões privadas em decisões e ações públicas, que afetam a todos. (CUNHA, e CUNHA, 2002, p.12).

Cabe ainda considerar que entre as diversas políticas públicas, como a econômica, a ambiental, a de ciência e tecnologia e outras, a social é um tipo de política pública cuja expressão se dá por meio de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas de caráter permanente e abrangente, que orientam a atuação do poder público em uma determinada área.

No âmbito deste estudo, conforme Draibe (2001) considera:

(...) política pública como a que se desenvolve em esferas públicas da sociedade – e não no plano privado e interno das instituições ou organizações da sociedade. Políticas dessa natureza não se restringem, portanto, apenas às políticas estatais ou de governo, podendo abarcar, por exemplo, políticas de organizações privadas ou não governamentais de quaisquer tipos, sempre e quando preservado o caráter público acima referido. (op. cit., p. 17).

Segundo Carvalho (2002), o conceito do termo política é compreendido de diversas maneiras, dependendo da área de conhecimento. Apesar disso, é possível estabelecer uma conceituação, mais ou menos consensual, de que o “ato político” ou a “política” se refere a: “(...) princípios de ação de determinado governo, orientado para atingir fins e população específicos” (op. cit., p. 85). Ela é um meio para atingir determinada meta econômica ou social. O autor argumenta que a política pública é um processo sujeito a pressões e a articulações políticas,

entendendo-se como uma ação intencional de Governo, instrumentada pelo Estado. Nesse sentido, uma política pública de cunho social, pode ser entendida da mesma forma. Assim, entende-se “(...) política pública como uma definição de objetivos a serem alcançados (...), incluindo a estratégia, ação e metas desejadas (...), num processo de decisão política, construído socialmente, de acordo com os interesses dos segmentos envolvidos” (CARVALHO, 2002, p. 86).

O autor considera que houve um esvaziamento das funções do Estado, que é denominado “Estado mínimo”; deu-se o reflexo na diminuição das propostas de políticas públicas, em todos os níveis e setores. No novo contexto mundial, está presente um modelo político que privilegia a redução do papel do Estado como formulador de políticas, procurando-se, dessa maneira, valorizar o papel dos governos locais, como alternativa de se praticar uma política pública mais democrática e participativa.

Essas considerações a respeito da política e das políticas públicas relacionam-se à questão de sua descentralização, que, no caso do Brasil, em atendimento à Constituição Federal de 1988, deve ser executada e controlada em nível local, que é o município.

## **1.2. Os municípios e a descentralização das políticas públicas: as várias dimensões da descentralização**

A reflexão sobre os municípios e a descentralização tem merecido várias análises, mas optamos neste estudo por cinco: Nunes (1996), Souza (1996), Affonso (1996), Abrucio e Couto (1996), Abrucio e Soares (2001) (...) Esses autores vêm refletindo e pesquisando sobre esse tema em relação às possibilidades, limites e às controvérsias da descentralização no Brasil.

O estudo de Affonso (1996) nos indica os fatores que concorreram para a descentralização no Brasil e os pontos de avaliação de mais de uma década de descentralização.

A luta dos governos subnacionais<sup>2</sup> pela descentralização tributária iniciou-se no final dos anos 70. Ocorreu em função da emergência instaurada pela crise econômica e pelo processo de redemocratização do país. A crise econômica teve duplo efeito sobre o processo de descentralização tributária: contribuiu para a desagregação do pacto de poder, no qual se assentou o regime político instaurado em 1964, e constituiu um freio às tendências descentralizadoras dado o período de “abertura lenta e gradual”, do regime, que ocorreu do final dos anos 70 ao início dos anos 80.

O avanço da abertura política nesse período apresentou uma contradição entre a ampliação dos espaços de liberdade política e a dependência financeira dos estados e municípios, em relação ao Governo Central. Para Affonso (1996), essa contradição alimentou o movimento municipalista que, nesse período, cresceu de forma vigorosa, abrangendo setores de todo o espectro partidário. Abrucio e Soares (2001) referindo-se à descentralização, consideram que:

Trata-se de um processo, nitidamente político, que resulta em transferência e/ou conquista de autonomia em termos de poder decisório, sendo diferente, portanto, da mera delegação de funções administrativas.(...) Os seus defensores advogam, basicamente três tipos de qualidades associadas à descentralização: a democratização do poder local, o aumento da eficácia e da eficiência da ação governamental e o incentivo a inovações administrativas. (op. cit., p. 26).

Essa descentralização ocorreu através de sucessivas emendas constitucionais que já tinham feito parte dos avanços descentralizadores anteriores e que foram ratificados e aprofundados na Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, ocorreu uma progressiva ampliação da participação dos estados e municípios na receita do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Os principais beneficiados com a descentralização fiscal foram os municípios, que ampliaram sua participação na receita disponível,

---

<sup>2</sup> Governos subnacionais: refere-se a estados e municípios e não ao conjunto das três esferas de governo. (Affonso, 1996).



e os estados, que aumentaram sua participação relativa no total das receitas fiscais ao longo dos anos 80.

Esse cenário de mudanças propiciou aos estados a elevação de três pontos percentuais na receita própria dos Governos Estaduais. Mas, ao aumentar também suas transferências obrigatórias aos municípios, esse processo congelou os resultados líquidos alcançados pelos níveis estaduais nos anos anteriores. Assim, “(...) pode-se afirmar que os municípios obtiveram seus ganhos fiscais com a vigência da Constituição de 1988, e os estados, antes de 1988” (AFFONSO, 1999, p. 3). Porém, a União perdeu posição, uma vez que sua participação na receita própria caiu.

Segundo Affonso (1996, p. 5), “(...) é interessante notar que no Brasil, no período recente, o termo ‘Federação’ associa-se aos governos subnacionais – estados e municípios – e não ao conjunto das três esferas de governo.”

Ele destaca que a avaliação do gasto por funções não é fácil devido à falta de estatísticas; entretanto, os indicadores físicos e financeiros disponíveis mostram uma elevação importante da participação dos estados e municípios no gasto social total e uma diminuição da participação da União. O autor ressalta ainda que, embora a descentralização fiscal tenha se apoiado fortemente no aumento das transferências federais da União para os estados e municípios, essas transferências não têm o mesmo caráter de dependência financeira em relação ao governo federal, como tiveram no passado. Atualmente, aproximadamente 65% desses recursos são livres ou apresentam escassa vinculação de aplicações.

É necessário destacar que, de forma concomitante à descentralização de recursos fiscais em favor dos estados e municípios, houve também uma absorção maior de encargos por parte destes níveis de governo. Nesse sentido, pode-se enumerar a evolução pós-constituente dos indicadores físicos de prestação de serviços tipicamente locais. Essas evidências aparecem nos setores das políticas públicas de Educação, Saúde e Saneamento, nas quais as esferas subnacionais

passaram a assumir maiores encargos, embora de maneira descoordenada e diferenciada em cada uma das regiões.

Em sua análise, Affonso (1996) indica que: “(...) [a] característica central do processo de descentralização no Brasil é a sua descoordenação. Ao contrário de outros países da América Latina, a descentralização brasileira não foi obra do Governo Federal, mas sim dos estados e, principalmente, dos municípios” (op. cit., p. 4-5).

Vale destacar, que a descentralização em outros países ocorreu em função da crise fiscal do Estado ou da perda acentuada da governabilidade, levando o Governo Federal a desfazer-se de parte de seus encargos, transferindo-os a estados e municípios, na tentativa de incorporar setores à margem do poder estatal com a promessa da descentralização.

No Brasil foi diferente. A descentralização veio com a redemocratização, em meio ao aprofundamento da crise econômica. O fato, que torna singular a experiência brasileira é que a redemocratização ocorreu primeiro nos governos subnacionais, com eleições diretas para governador e prefeito, no início dos anos 80, e, somente depois, em 1988, chegou ao núcleo central do Estado, com a Assembléia Constituinte e, em 1989, com a eleição direta para presidente da República.

Assim, no Brasil ocorreu: “(...) uma identificação entre a luta contra o autoritarismo e a luta pela descentralização. A União ficou sem defensores durante a elaboração da Constituição de 1988 e a descentralização processou-se de forma descoordenada, sem um projeto articulador” (AFFONSO, 1996, p. 5).

Dessa forma, no Brasil a descentralização não foi comandada pelo Governo Federal, que, ao contrário, se opôs a ela. Não existia um plano nacional para a descentralização e, conforme afirma o autor, mais do que isso, o “(...) processo encontra-se inconcluso e eivado de conflitos” (AFFONSO, 1996, p. 5) e vem ocorrendo num contexto de progressiva fragilização financeira do setor público como um todo.

Nunes (1996) contribui para essa reflexão ao apontar a formação de um poderoso consenso para descentralizar e desconcentrar os Estados. Os participantes desse acordo nem sempre concordavam com os fins pretendidos, mas falavam em descentralização apenas em relação aos processos, nos quais também há centralização e re-centralização.

Nunes (1996) considera que nas Teorias do Estado Moderno não há lugar para “pensar” as unidades subnacionais. Nem mesmo os federalistas norte-americanos fogem a essa regra, visto que seu interesse maior é privilegiar a necessidade da União. As teorias do governo representativo apresentam sempre um lugar subordinado para os municípios. Na teoria da política moderna, pode-se verificar que o poder local aparece de forma geral, ou como um poder privado “atávico” ou na esfera meramente administrativa. Esse referencial teórico deixa de considerar importantes conseqüências da necessária territorialização do poder político.

Na compreensão de Nunes (1996), é necessário uma teoria capaz de explicar, no plano do Estado, as práticas políticas locais. A constatação da insuficiência das matrizes analíticas para atingir esses objetivos é explicitada por Nunes ao comentar que nos dias atuais pode-se observar a dificuldade de tratamento do “clientelismo” muito embora a maioria dos estudos de casos sobre o poder local constatem sua existência, não só em países pobres como nos em desenvolvimento.

Isso deveria conduzir à suspeita de que se está diante de um fenômeno do governo representativo ou pelo menos de formas específicas dele. Mas o tratamento dado a essa constatação empírica tem sido, de forma constante, a de empregar o advérbio “ainda”. E assim na literatura se encontram frases, como “o clientelismo permanecerá ainda por um bom tempo (...)” (op. cit., p. 33). Com essa forma de tratamento analítico o fenômeno torna-se teoricamente invisível. E dessa forma, entende-se que só pode ser generalizado o que é legítimo para a teoria. Portanto, a observação concreta e a prática sensível dos atores tornam-se irrelevantes como fonte de explicações gerais.

Dentro desse quadro, Nunes (1996, p. 34) desfaz duas imagens paralelas bastante difundidas nos discursos de poder local. A primeira é a de que por ser mais “próximo” do cidadão, o poder local é mais fácil de ser democratizado e de servir de palco para uma maior participação. Com base nisso, os defensores mais radicais, argumentam que o município é a realidade onde o povo vive, enquanto o poder central é mera abstração. Nunes discorda, pois em seu entendimento o município é tão abstrato quanto os demais níveis de governo.

As pautas locais, geralmente administrativas, são mais facilmente compreendidas pela maioria da população através da convivência cotidiana do que os problemas políticos submetidos a votação em outras esferas de poder. Porém, as decisões políticas vão além do local, vive-se num estado, num país, e a real democratização depende cada vez mais de decisões mais universais.

Nunes (1996) conclui que nas teorias sobre governo representativo, a função de canalizar a participação em esferas mais abrangentes cabe em primeiro lugar aos partidos políticos e, secundariamente, a outras macroinstituições.

No tocante à vida prática, os movimentos de opinião e as organizações não-governamentais também desempenham papel de articuladores de interesses e organizadores de demandas, capazes de estimular a participação. Nesse sentido, a proximidade do poder é, no mínimo, ambígua, pois é também o lugar de “reprodução do poder discricionário das oligarquias” (op. cit., p. 34).

A segunda imagem que também deve ser desconsiderada e é bastante ligada à anterior, é a que apresenta a descentralização e a democracia como partícipes da mesma substância. Nunes refuta essa idéia baseado na Teoria do Estado Moderno, que é a de centralização. Na realidade do poder político, para esta teoria, lança-se num movimento de afirmação de desenvolvimento desigual e assimétrico, que privilegia certos setores da sociedade e certas localidades em detrimento de outras. Paralelamente, cria condições de mobilização social crescente, fazendo aparecer, com cada vez mais força, reivindicações de “direitos iguais” por parte das camadas marginalizadas.

Resta saber se as esperanças depositadas na descentralização são realmente fundamentadas ou se são apenas parte dos efeitos da aplicação de uma força irresistível. Se as forças a favor do desenvolvimento desigual levam vantagem, será que a descentralização pode levar vantagem nas esferas subnacionais e mais particularmente nos municípios?

É necessário entender que a descentralização não pode substituir com vantagem o combalido Estado nacional. Não é de se admirar que os defensores intransigentes da descentralização falem sistematicamente de poder. Enquanto isso ocorre, aumentam a polarização e a marginalização sociais, inclusive no contexto de países com alto PIB *per capita*.

Para Borja, (apud Nunes, 1996, p.78) considera que a descentralização é:

(...) um processo de caráter global que supõe, por uma parte, o reconhecimento da existência de um sujeito — uma sociedade ou uma coletividade de base territorial — capaz de assumir a gestão de interesses coletivos e dotada de personalidade sociocultural e político-administrativa, e, por outra parte, a transferência a este sujeito de um conjunto de competências e recursos (...) que poderá gerir autonomamente, nos marcos da legalidade vigente. (BORJA, 1989, APUD NUNES, 1996, p.34).

Para Nunes (1996), essa definição é ambígua quanto ao entendimento de que a sociedade local possa ser sujeito, pois a dinâmica da sociedade contemporânea é “crescentemente fragmentária, complexa e multifacetada” (op. cit., p. 36). Assim, a descentralização não estaria fadada a reproduzir as mesmas mazelas do Estado? Do mesmo modo, a proximidade do poder é no mínimo ambígua, pois é também lugar da reprodução do “poder discricionário das oligarquias”.

De acordo com Nunes (1996), é necessário atentar para a complexidade dos fenômenos que envolvem a descentralização e sua complexidade, que

desautoriza simplificações tanto analíticas quanto normativas, embora estas apareçam com frequência.

O autor argumenta que a ação dos Estados, num tempo de relações de poder crescentemente globalizado, é fundamentalmente forçada. Nesse sentido, a “onda de descentralização decorre do processo de crise de instituições públicas” (op. cit., p. 38). Ressalta ainda que, apesar das implicações da descentralização, ela é importante para se retomar a democracia, sobretudo se os interessados nessa retomada tiverem clareza dela e da natureza dos vínculos entre os poderes locais, regional, nacional e global.

Souza (1996) aponta que a Constituição de 1988 expressou um compromisso com a institucionalização de valores democráticos, nos quais a descentralização política, financeira e administrativa<sup>3</sup> assumiu papel relevante.

No momento em que as chamadas democracias ocidentais começavam a questionar a capacidade de seus sistemas políticos para encontrar soluções diante dos crescentes problemas políticos, a questão da descentralização emergiu com papel relevante no Brasil e na América Latina.

Segundo Souza (1996), apesar de o Brasil ter assumido compromissos a favor de valores voltados para a democracia política e social, tendo na descentralização um eixo importante, inúmeros constrangimentos dificultaram o alcance dos objetivos constitucionais e o encaminhamento para a resolução dos vários problemas que a Constituição procurou solucionar. A essa situação podem-se acrescentar as profundas mudanças que têm transformado o papel do Estado como provedor de políticas econômicas e sociais.

Na esfera federal, os resultados da descentralização são mais visíveis, em função das dificuldades financeiras. Na esfera subnacional, não são muito claros, em especial nos resultados de cada município e de cada estado, em particular.

---

<sup>3</sup> A respeito da descentralização e seu impacto na gestão das finanças municipais no caso das políticas sociais, no município de Mauá da Grande São Paulo, sugerimos consultar, Figueiredo (2003).

Também se conhece muito pouco o comportamento das lideranças diante do aumento de recursos financeiros e de poder político.

Souza (1996) aponta ainda que, nesse novo formato de Estado, modificou-se a agenda tradicional de integração social e regional e de coesão política, e, de maneira especial, o papel de cada nível de governo no pacto federativo, gerando desafios no redesenhar de novas formas de organização e de gestão pública.

Segundo a autora, a razão de ser do federalismo brasileiro<sup>4</sup> “(...) sempre foi e continua sendo, uma forma de acomodação das demandas de elites com objetivos conflitantes” (op. cit., p. 104) e ainda serve como meio para amortecer as enormes disparidades regionais. A autora considera também que, apesar de as políticas descentralizadas estarem em voga na maioria dos países, esse conceito é vago e ambíguo, a despeito de sua popularidade e do respaldo em vários fatores, como, por exemplo, na capacidade inerente ao próprio conceito de prometer mais do que se pode cumprir.

Se, para alguns autores, é mais importante a desconcentração administrativa, outros vêem a descentralização como questão política, que envolve transferência efetiva de autoridade para setores, parcelas da população ou espaços territoriais antes excluídos do processo decisório.

Nas formulações teóricas sobre a descentralização, há vários problemas e um deles é o de sua formulação levar em conta a realidade de países industrializados, sendo difícil aplicar essas bases conceituais e metodológicas em outros países<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> A autora, em seu estudo adota a dimensão do federalismo como ideologia política, tal como desenvolvida por Burgess, 1993. Argumenta que essa visão preenche uma lacuna na literatura sobre federalismo, que se apresenta mais preocupada com as práticas dos arranjos territoriais e governamentais.

<sup>5</sup> Refere-se especialmente à literatura anglo-saxônica, onde descentralização significa direcionamento para o mercado e para os atores locais, reduzindo as instâncias de politização. A literatura francesa segue caminho diferente, trata o tema como parte da discussão da reestruturação do Estado (SOUZA, 1996, p. 105 -111).

Outra questão apontada pela autora é a visão marxista que, por causa do papel proeminente que o Estado sempre teve nos países em desenvolvimento, não considera o papel do clientelismo na configuração dos sistemas políticos. As formulações marxistas explicam a centralização e a descentralização como processos correspondentes aos movimentos mundiais do capitalismo<sup>6</sup> e, por isso, é difícil aplicá-la no mundo em desenvolvimento.

Ao fazer uma breve retrospectiva sobre o desenvolvimento das municipalidades, Souza (1996) ressalta que os estudos têm focado o papel histórico do governo e da política local; poucos autores se referem aos anos mais recentes. Nesse sentido, a política e a federação brasileiras, assim como as relações intergovernamentais, apresentam hoje um caráter difuso e de poder fragmentado.

Os políticos locais, em especial os das capitais e os estaduais, têm espaços de manobra próprios e são parcialmente responsáveis pela capacidade de governar do Governo Federal, porém, isso não se aplica a todos os municípios nem a todos os estados brasileiros

É comum na literatura, a abordagem do ponto de vista tributário da descentralização fiscal. Também Souza argumenta que, apesar do desenvolvimento de vários métodos para medir o grau de centralização/descentralização dos recursos públicos, “(...) ainda existem reservas quanto ao rigor dessas mensurações” (1996, p. 106). Porém, não há dúvidas de que:

(...) os municípios brasileiros foram, do ponto de vista estritamente tributário, os maiores beneficiários da descentralização promovida pela abertura final dos anos 70 e, posteriormente, pelas medidas descentralizadoras introduzidas pela Constituição de 1988. Além do mais, os municípios possuem uma margem relativa de liberdade para determinar a alocação de seus recursos próprios e para financiar e

---

<sup>6</sup> Nesse sentido, aponta que “essa explicação encontra-se hoje sem base empírica, dado que tais tendências divergentes não estão claramente ligadas aos atuais regimes políticos” (SOUZA, 1996, p.105). Cita como exemplo países como a França e os EUA, que vêm apresentando uma tendência à descentralização e a Grã-Bretanha, a caminho de maior centralização.



administrar seus recursos, especialmente a partir de 1988. (SOUZA, 1996, p. 106).

De acordo com a autora, os municípios brasileiros são também relativamente capitalizados quando comparados a outros, de países em desenvolvimento. A estimativa, em 1992, era de que nenhum município brasileiro teria recebido menos de US\$ 400 mil por ano apenas por conta do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Porém, na América Latina, grande número de municípios tem um orçamento anual que varia entre US\$ 5.000 e US\$ 20.000.

Considerando essa realidade e apesar da “força política e tributária”, nem todos os municípios e estados brasileiros encontram-se em posição favorável a partir da descentralização. Trabalho realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam) (1994) mostrou que cinco estados brasileiros arrecadam menos de 0,5% de todo o ICMS coletado no país. Bremaeker (1994) mostrou que no Nordeste brasileiro, mais de duzentos municípios não têm condições de arrecadar recursos próprios. Assim:

Tais situações mostram que, em função da inexistência de indústrias e/ou tamanho da população pobre, esses estados e municípios não podem prescindir de ajuda financeira externa. As profundas desigualdades regionais do Brasil desnudam uma das principais limitações da descentralização, qual seja, a de reduzir o papel do governo federal, de transferir recursos das regiões mais desenvolvidas para as menos desenvolvidas. (SOUZA, 1996, p. 106).

Nos municípios com as características anteriormente colocadas, em capitais de cidades, como Salvador<sup>7</sup>, ocorrem:

---

<sup>7</sup> A esse respeito, a autora cita os exemplos dos municípios de Salvador e Camaçari, que se encontram “dentro aqueles em que a descentralização política e tributária teve escassa capacidade de transformação, seja nas práticas políticas, seja na alocação de recursos locais para a melhoria das condições de vida de suas comunidades” (SOUZA, 1996, p. 107).

Constrangimentos legais e políticos, aliados à ausência de indústrias e ao tamanho da população pobre, fazem com que a arrecadação de impostos locais em Salvador represente 2,5% do total da receita arrecadada nas capitais brasileiras, número muito abaixo de cidades com população menor do que Salvador, como Belo Horizonte e Recife (...) (SOUZA, 1996, p. 107).

Nessas situações, como a margem de aumento de arrecadação é baixa, a cidade usa duas formas perversas para financiar o pagamento de suas despesas: tomar empréstimos junto a bancos privados a juros de mercado, extremamente altos, ou apelar para que o governo do Estado antecipe a quota mensal do ICMS.

Diante desse cenário de precariedade das finanças públicas locais: “(...) os prefeitos têm pouca margem para tomar decisões próprias e para definir a agenda política administrativa, já que a situação financeira faz com que a prefeitura tenha que recorrer a financiadores externos (...)” (SOUZA, 1996, p. 8).

Com esses limites, os líderes políticos locais passam por constrangimentos tributários. A falta de recursos financeiros os impede de governar, o que torna o eleitorado insatisfeito e volátil. Nesses casos, a descentralização financeira provou ter pouco impacto no aumento da eficiência dos prefeitos e na sua capacidade de governar. Esta problemática ocorreu com os prefeitos de Camaçari (BA), que tiveram que promover políticas clientelistas e assistencialistas, a fim de proporcionar a seus eleitores condições mínimas de sobrevivência.

Pode-se concluir portanto que: “(...) as demandas dos eleitores não passavam pela melhoria dos serviços públicos, mas sim pelo emprego público e pela ajuda financeira pessoal para melhoria de suas precárias habitações” (op. cit., p. 109).

Concordamos com a autora que os processos de democratização e descentralização fortaleceram o poder político e os recursos financeiros dos governos subnacionais, especialmente dos estados e municípios. Porém, isso não significa que os benefícios foram distribuídos de maneira uniforme. É importante lembrar que, num país com vasta dimensão territorial e marcado por desigualdades sociais e regionais, o compromisso com a implementação da

descentralização pode variar substancialmente. E, dessa forma, esse processo vai depender, em muitos casos, das forças políticas locais. Diante dos casos estudados pela autora, as indicações são de que:

(...) políticas como a de descentralização não podem ser vistas como panacéia para a solução de problemas que ultrapassam suas possibilidades. A descentralização no Brasil, parece ter contribuído para os avanços da democracia e do pluralismo político pela incorporação de diferentes grupos na cena da política local, mas seu impacto nas políticas públicas ainda é limitado e não se faz sentir em todas as cidades (...) As evidências apontam para o fato de que a descentralização e a democratização trazem uma fragmentação do poder sem necessariamente mudar qualitativamente a alocação dos recursos públicos locais. (SOUZA, 1996, p. 111).

### **Descentralização, Controvérsias e Possibilidades**

Entre os autores que pesquisaram e problematizaram a questão do município e a descentralização, encontram-se Abrucio e Soares (2001). Segundo eles, vivemos a era da descentralização, que teve início na década de 70, causada pela crise do Estado-Nação e do modelo centralizador a ele subjacente. A ampliação dos processos de descentralização do poder ocorreu, primeiramente, devido ao enfraquecimento do Governo Central em diversos âmbitos. Por outro lado, entre os vários aspectos que favoreceram a descentralização, aparece o vertiginoso processo de urbanização no século XX.

A posição geral é a favor da descentralização, que agrega grupos distintos na sua defesa, e, por enquanto, não se originou uma oposição capaz de negá-la no todo. Um consenso tão fortemente defendido dificulta discussões mais apropriadas sobre suas implicações. Uma delas é que, por não estar alicerçada nas condições que a potencializem, a descentralização resulta numa batalha intergovernamental acirrada e pouco propícia à cooperação. Abrúcio e Soares (2001) ressaltam que os municípios tiveram maior elevação relativa na participação do bolo tributário, mas grande parte deles continua a depender muito

dos recursos econômicos e administrativos das demais esferas do governo, principalmente dos governos estaduais.

Entre os efeitos perversos da descentralização os autores indicam:

(...) multiplicação desenfreada dos municípios, diminuição das receitas dos pobres sem criar novas formas de financiamento; gastos públicos sustentados por transferência intergovernamentais sem que a sociedade local controle tal processo — como na elevação impressionante das despesas das Câmaras municipais na década de 90; criação de conselhos de políticas públicas de fachada, para conseguir apoio técnico e financeiro das instâncias de governo superiores e evitar problemas com o Ministério Público; e finalmente, os processos de corrupção em larga escala em cidades dos mais variados tamanhos — para ficar apenas na Região Metropolitana de São Paulo (...) (ABRUCIO e SOARES, 2001, p. 62).

De outro lado, evidenciam-se casos bem sucedidos de democratização via descentralização, como exemplo são os novos atores e novas formas de gestão que surgiram a partir do nível local. Entretanto a descentralização e essas inovações municipais encontram obstáculos para o seu desenvolvimento e um deles é a desigualdade de condições econômicas e administrativas conforme apontado pelo Banco Mundial: “(...) o Brasil está no terceiro lugar na lista de países com mais índice de desigualdade regional (...)” (ABRUCIO e SOARES, 2001, p. 62-63).

Outro aspecto da ordem municipalista é o caráter anti-metropolitano na distribuição de tributos federais aos governos locais como é o caso da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Rezende (apud Abrucio e Soares, 2001, p. 76) indica que: “os municípios dormitórios — aqueles que concentram a população que trabalha no núcleo central — chegam a apresentar um orçamento muitas vezes menor do que a média regional, embora enfrentem fortes pressões para melhorar o atendimento das necessidades de seus residentes”.

Ao considerar a questão das Regiões Metropolitanas, os autores indicam a necessidade dos Estados ultrapassarem esse obstáculo político e administrativo e constituir, ou reconstituir, agências e uma burocracia de qualidade, voltadas

exclusivamente para essa temática, com atuação e coordenação junto aos municípios. No debate de soluções para o arranjo metropolitano é necessário incluir a experiência do grande ABC em São Paulo, que tem mostrado novos caminhos e até reafirmado os problemas estruturais.

Abrucio e Soares (2001) refletem sobre as experiências de descentralização e relações intergovernamentais e, entre elas, encontram-se os consórcios intermunicipais. Embora já existissem instrumentos legais à disposição dos municípios para a realização de atividades de interesse comum desde a Constituição de 1937, foi somente na década de 80, com o início do processo de descentralização, que o consorciamento de municípios passou a se caracterizar como prática comum da administração pública.

No Estado de São Paulo, a política de descentralização foi iniciada pelo governo estadual em 1984, na administração Franco Montoro, com a criação das regiões de governo e a estruturação dos Escritórios Regionais de Governo (ERGs).

Consórcio ( ) significa, do ponto de vista jurídico e etimológico, a união ou a associação de dois ou mais entes de mesma natureza. A base do consórcio é a relação de igualdade entre os municípios, ficando preservada a decisão e a autonomia dos governos locais, não se admitindo subordinação hierárquica a um dos parceiros ou à entidade administradora.

É importante destacar que o consórcio nasce, primeiramente, de problemas do governo municipal que exigem soluções que vão além do alcance e da capacidade de ação de cada prefeitura em termos de investimentos, de recursos humanos e financeiros para custeio e atuação política.

Grande parte desses problemas exigem ações conjuntas por afetarem de forma simultânea mais de um município. Há casos em que o município pode atuar isoladamente, porém é mais econômico buscar parceria com outros municípios. Outra vantagem da formação de consórcios intermunicipais é o aumento da capacidade de um grupo de municípios de solucionar problemas comuns sem perder a autonomia.

Entre os tipos de consórcios, são apontados: a prestação conjunta de serviços públicos, como saúde, obras públicas, atividades-meio, transportes, limpeza urbana, meio ambiente, desenvolvimento econômico regional e recursos hídricos.

Segundo Abrucio e Soares (2001), a área em que se estabeleceram um maior número de consórcios no Brasil, foi a da Saúde: em 2000, existiam 141 consórcios intermunicipais de saúde, distribuídos em 13 Estados, principalmente nas regiões Sul e Sudeste, contando com a participação de 1600 municípios que, segundo os autores, representam uma estagnação se comparado ao ano de 1998 quando 1740 municípios participavam desses consórcios.

Os autores analisaram também as Regiões Metropolitanas e constataram que a Região Metropolitana de São Paulo chama a atenção pelo seu tamanho e as enormes diferenças existentes entre seus municípios. E embora já seja sabido que algumas questões só se resolvem com a cooperação entre as cidades, como, por exemplo, o caso dos mananciais e dos fluxos de transporte e pareça evidente a necessidade de cooperação, nos últimos vinte anos, as ações das principais lideranças da Grande São Paulo, nessa direção, foram tímidas.

Abrucio e Soares (2001) reafirmam a importância da experiência do movimento regional do ABC, que tem tido como objetivo central revigorar, sob novos termos, o debate metropolitano na Grande São Paulo. Esse fenômeno de cooperação regional com mais de dez anos de funcionamento, foi resultante da articulação entre Estado e a sociedade civil e do movimento de coordenação, ainda embrionário, exercido pelo governo estadual. Convém indicar que, nessa experiência, apresentam-se várias modalidades de cooperação e articulação entre os municípios<sup>8</sup>.

Trabalho desenvolvido pela Fundação Prefeito Faria Lima, no Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam), apresentam-se dados preliminares sobre o Estado de São Paulo: 116 consórcios intermunicipais,

---

<sup>8</sup>A esse respeito sugerimos consultar Abrucio e Soares, (2001).

abrangendo 545 municípios (85% dos municípios paulistas). Portanto dos 645 municípios paulistas, apenas 100 (15%) não participam de consórcios. Há, ainda, dez associações regionais de municípios (272 municípios), uma de prefeitos e três de vereadores<sup>9</sup>.

Tanto pode ocorrer associação entre descentralização e democracia, com maior dificuldade disto nas regiões com forte tradição centralizadora. Espera-se que, com a descentralização, aumente a necessidade e a possibilidade de inovação governamental, pois diante das desigualdades regionais, os municípios mais pobres e aqueles com população até 30.000, habitantes encontram mais dificuldades na gestão local.

É oportuno lembrar que a criação de consórcios tem recebido críticas. Abrucio e Couto (1996, p. 40-47), embora reconheçam a necessidade de formas cooperativas entre os municípios, apontam nos consórcios a ausência de mecanismos institucionais capazes de tornar a descentralização mais equitativa. Nesse sentido, o Governo Federal não possui uma política nacional voltada para essa finalidade. Uma reforma global do Estado nos municípios teria de passar por uma ação coordenada entre eles com vistas a diminuir as disparidades. Ocorre que não há incentivo à cooperação entre os municípios; ao contrário, o que vem ocorrendo é uma acirrada competição por recursos e a configuração de um relacionamento não cooperativo.

---

<sup>9</sup>Para conhecer essas experiências, participamos, de dois seminários sobre Formas de Cooperação Intermunicipal, no Cepam, um em 2001 e outro em 2003. Nesses ocorreu a discussão sobre experiências de consórcios em seus vários aspectos e sobre a parceria com instituições como a Oficina Municipal da Fundação Konrad Adenauer e órgãos governamentais. Assim, as experiências de articulação e cooperação intermunicipal podem contribuir para a solução de impasses e dilemas da gestão do município e das políticas públicas. Cabe lembrar que existem outras formas de cooperação, como: associações, agências, câmaras intermunicipais, conselhos regionais, fóruns, pactos, redes, entre outras, que são resultado da inovação na busca de soluções para os desafios locais.

Segundo os autores, para a implementação de consórcios intermunicipais, além de quebrar-se a barreira legal – pois a lei só permite consórcios para instituições de direito privado, para as quais a obtenção de empréstimos junto a organismos internacionais é inviável – seria necessário que a União desse seu aval aos participantes do consórcio e que o Presidente aceitasse um consórcio formado por prefeitos adversários. Além disso, o consórcio é um instrumento jurídico fraco, podendo ser dissolvido facilmente; por isso, seria arriscado consociar-se a outros municípios, podendo na troca de governo, esse consórcio se desfazer.

Na análise desses autores, o foco centrado na reforma do Estado, de modo geral, deixou de lado o estudo da dimensão municipal nesse processo. Assim a solução não é apenas transplantar para o âmbito municipal diagnósticos e soluções aplicadas a outras esferas de governo. O processo de descentralização exige mais cuidado.

Por outro lado é importante ressaltar que, em virtude da crise financeira pela qual passam a União e os Estados, não se pode pensar de forma realista na possibilidade de qualquer política de recentralização. Assim, os municípios assumem então um papel relevante. Apesar da descentralização passar pelas discussões da democratização e da eficácia, tem como exigência inicial a necessidade de se criar “instrumentos que coloquem os municípios em condições minimamente equânimes para a execução das políticas que lhe são repassadas” (Abrucio e Couto, 1996, p. 46).

Assim nessa perspectiva indicam que:

Os dois primeiros parâmetros da reforma do estado no âmbito municipal – a questão fiscal federativa e a desigualdade econômica entre os municípios – apontam para a exigência de serem estabelecidos mecanismos de cooperação entre as unidades do governo (...) A única forma pela qual torna-se possível alterar este quadro é a institucionalização de mecanismos que incentivem a ação cooperativa (op. cit., p. 6).



É necessário que uma reforma do Estado, em âmbito municipal com garantia de equidade ocorra de forma coordenada e que concilie as diferenças e carências locais de forma coerente. Um dos meios para criar essa coordenação é a negociação política entre os entes federativos, mas encontra grandes obstáculos especialmente para o estabelecimento de acordos sobre certos pontos. Para construir tais acordos são necessárias instituições políticas que os permitam, além de formas cooperativas entre os agentes locais, as autoridades governamentais, o setor privado e os cidadãos de modo geral.

A cooperação é o elemento central para viabilizar a ação dessa reforma no âmbito do município, pois “o cenário atual é caracterizado pela fragmentação, pela competição não cooperativa, pelos padrões predatórios e pela combinação de esforços no mais das vezes precária, dentro e fora dos municípios” (ABRUCIO e COUTO, 1996, p. 47).

### **Desafios da descentralização das políticas públicas e formas participativas**

Partindo do contexto do processo de descentralização, complexo e contraditório, cabe-nos indagar como ele tem possibilitado maior participação no poder decisório e no controle do gasto público. Jacobi (2002) considera que a questão da descentralização, apesar da polêmica, é hoje uma das principais precondições para formular uma efetiva democratização do Estado.

A descentralização relaciona-se com a distribuição territorial do poder e implica delegação de autoridade. O grau de poder político transferido depende da forma de descentralização. Nisso distingue-se conceitualmente as diferenças entre descentralização e desconcentração: a primeira implica em redistribuição do poder, transferência na alocação dos recursos, a segunda, por sua vez, implica em delegação de competências, sem qualquer deslocamento do processo decisório.

Nesse sentido, ocorre, na maioria das vezes, o predomínio de ações desconcentradas sob a denominação de descentralização. Embora se reconheça

o caráter político da descentralização, a sua implementação muitas vezes é vista como um processo de racionalização e modernização apenas. Quanto à desconcentração, prevalece uma situação de subordinação política, técnica e financeira de estados e municípios com relação ao Governo Federal.

Na nossa realidade, essa questão passa pela necessidade de aprimoramento das relações intergovernamentais, com redefinições dos encargos governamentais, que têm se apresentado como redes paralelas ou superpostas, resultando em questões como indefinição de competências, dispersão de recursos, ausência de critérios técnicos e outros.

Diante dessas questões, é necessário saber se a dinâmica assumida pelo processo decisório trouxe impacto sobre a distribuição dos bens entre os diferentes grupos e qual o nível de influência da descentralização na mudança das práticas políticas vigentes.

Considerando a abrangência do conceito, há necessidade de definir melhor as premissas que possibilitem uma compreensão menos marcada por ambigüidades e mais centrada na idéia de que a descentralização afeta as relações de poder e introduz novos conflitos nas relações intergovernamentais e na distribuição de poder e bens a diferentes grupos da sociedade.

Esse assunto foi tema freqüente de debates sobretudo no processo de democratização na América Latina nos anos 90, tendo ganhado destaque a partir da premissa de que mediante uma ação subsidiária seria possível estimular iniciativas em níveis subnacionais para melhor atender aos interesses das comunidades locais. Isso para contrapor-se a excessiva centralização e desarticulação institucional que sempre apareciam como fatores responsáveis pela crise de gestão e ineficiência das políticas sociais, especialmente as da educação e saúde.

O consenso em torno da descentralização como importante diretriz de reforma se dilui quando se estabelecem seus alcances e limites. Segundo Jacobi (2002) “há um confronto teórico entre duas correntes: a primeira atribui à

descentralização um caráter democratizante da gestão, na medida em que em estimula a participação da sociedade nos processos decisórios; a segunda, mais crítica, não estabelece uma relação tão mecânica entre os processos. Ela não fortalece a comunidade local, como dizem seus defensores, nem de forma automática, incrementa a influência de todos os estratos sociais. Para os mais céticos, prevalece a idéia de que a descentralização apenas transfere o poder das elites nacionais para as elites locais.

O que se tem observado no caso do Brasil:

(...) é que a descentralização em curso não conseguiu superar o peso do clientelismo e do paternalismo político, tão determinantes na cultura política brasileira, de modo que não tem favorecido significativamente iniciativas locais pautadas pela democratização da gestão em suas diversas dimensões ( JACOBI, 2002, p. 39).

Apesar de já ter sido destacado por outros autores, reiteramos o ponto de vista de Jacobi (2002) segundo o qual, a Constituição atribui ao governo federal grande número de funções, muitas delas ambigüidades constitucionais e competências indefinidas, o que agrava os desequilíbrios fiscais e aumenta as zonas de incerteza, que impedem a distribuição de responsabilidades. Do ponto de vista das políticas públicas, ampliou-se a competência legislativa do município, atribuindo-lhe novas responsabilidades.

Os municípios foram dotados de recursos tributários, “(...) transformando-os em esfera autônoma de governo com a obrigação constitucional específica de fazer política social. “(JACOBI, 2002, p. 42). Embora a atual Constituição tenha ampliado o rol das competências concorrentes entre União, Estados e Municípios e atribuído novas responsabilidades ao município no plano das políticas sociais, deixa em aberto a possibilidade de manutenção de transferências negociadas nas áreas setoriais de intervenção governamental. Um bom exemplo é o Sistema Único de Saúde (SUS), única política federal efetivamente descentralizada e que pressupõe, teoricamente, o repasse automático de recursos para os estados e deles para os municípios.

Jacobi (2002) reforça que a Constituição Federal de 1988 é conceitualmente descentralizadora na saúde e na educação, e para tanto adotou um sistema complexo de repartição de competências. A Constituição configura uma tendência favorável à descentralização política. “O fortalecimento do princípio federativo se caracteriza pelo fato de os serviços essenciais (educação, saúde, assistência social, obras públicas e segurança) serem prioritariamente municipais, secundariamente estaduais e apenas em último caso federais” (op.cit., p. 43).

A transferência de recursos partilhados, tanto federais quanto estaduais, é feita diretamente aos municípios, sem qualquer intermediação. Todavia, a maior deficiência do sistema encontra-se na ausência de mecanismos para incentivar os governos municipais a utilizar melhor suas próprias fontes de receita. Com isso, evitaria-se a acomodação dos governos locais nas suas relações com os contribuintes, especialmente no que diz respeito aos impostos de propriedade territorial urbana.

Apesar dos ganhos tributários, estados e municípios continuam com graves problemas financeiros e alto endividamento. E, dessa maneira, continuam pressionando o Governo Federal por mais recursos fiscais, mais transferências negociadas, etc. Acrescenta-se ainda os vários problemas relativos aos repasses, como a excessiva burocratização que pode conduzir ou estimular práticas tradicionais de clientelismo político, que leva cada esfera de governo a negociar de forma isolada as soluções para os seus problemas.

Constata-se ainda o fato de a municipalização ser uma transferência de problemas da União para os estados e municípios, devido a vários fatores. Isso, contribui para que a descentralização não produza uma mudança substancial do modelo assistencial vigente, restringindo-se a um processo administrativo sem uma real transferência de poder. Concordamos com o autor, sobre esta forma de descentralização e com a afirmação de que o que vem sendo regulamentado é a “municipalização tutelada”.

Segundo Jacobi (2002), a história brasileira tem sido marcada por períodos de maior ou menor centralização unitária e, mais recentemente, por incorporação crescente do federalismo descentralizador<sup>10</sup>. Essa configuração tem possibilitado a sujeição a “pressões autoritárias e populistas”, (op. cit., p. 45) que só têm agravado os desajustes político-institucionais e as desigualdades sociais e regionais.

Nesse contexto, apesar da importância da Constituição Federal de 1988, a reforma das políticas sociais foi muito acelerada devido à crise fiscal que afetava o Estado desde os anos 80. A partir da Constituição de 1988, o Brasil se transformou num dos países mais descentralizados no mundo, tanto em termos políticos quanto em termos fiscais. Mas os resultados são contraditórios: há, em termos, superposição de competências, indefinição de responsabilidades e dificuldades de se obter respostas nacionais para os problemas nacionais. Contudo é necessário reconhecer, segundo Jacobi, que nos municípios em que houve avanços do processo de descentralização, há forte estímulo à participação da comunidade, e a autonomia na gestão dos recursos financeiros é o principal elemento valorizador do processo decisório no nível local com relação à política de saúde. Entretanto, no caso do SUS, isso conduz à redefinição do papel dos órgãos gestores nas diversas esferas e a uma mudança nas relações de poder cristalizadas no sistema de saúde<sup>11</sup>.

Jacobi (2002) conclui que, no SUS, os consórcios de saúde representam a mais importante inovação em termos de engenharia institucional do processo de descentralização em curso nas regiões Sudeste e Sul do Brasil. Essa inovação, mostra as possibilidades abertas para o fortalecimento de um modelo de gestão que flexibiliza o tradicional “padrão vertical e segmentado de relações intergovernamentais que caracteriza o federalismo no Brasil.” (op. cit., p. 55).

---

<sup>10</sup>O estudo de Jacobi (2002), apresenta uma análise das experiências de descentralização da gestão municipal das políticas de saúde e de educação (parte II, cap.1 e 2).

<sup>11</sup> Nesse sentido o autor explicita que embora haja certa tendência à descentralização política e uma radicalização da Federação, são visíveis as dificuldades do Governo Federal em reduzir suas funções (p.45).

Sugere o autor que, em âmbito geral, o atual processo de descentralização objetiva a:

(...) administração de distintas realidades (27 estados e mais de 5.500 municípios), tende a burocratizar e tecnicizar excessivamente os critérios de repasse, dificultando a visibilidade do real valor dos recursos a serem repassados. A excessiva burocratização gera distorções e acaba estimulando práticas tradicionais de clientelismo político, fazendo com que cada esfera de governo tenha que negociar isoladamente as soluções para seus problemas (Jacobi, 2002, p. 52).

## **A participação**

Nas duas últimas décadas, o termo “participação”, associado a “democracia”, tem sido intenso e amplamente utilizado pelos mais variados setores sociais. Podemos, por um lado, considerar esse fato um avanço, mas por outro lado, ele encontra-se vinculado às exigências asseguradas pela Constituição de 1988, relacionadas à participação. Todavia, não podemos desconsiderar a tradição autoritária na história brasileira, ou mesmo sua cultura política de não participação.

Avritzer et al. (2004) afirma que o Brasil tem sido considerado um país com baixa propensão associativa, e que, isto se relaciona: “(...) as formas verticais de organização da sociabilidade política, decorrentes de um processo de colonização que constituiu uma esfera pública fraca e uma ampla esfera privada, ambas fundadas na desigualdade social” (op. cit., p. 11).

Gohn (1999) refere-se “(...) à cultura política dos movimentos populares no Brasil, em que o leque de interpretações existentes nas duas últimas décadas é grande, e geralmente divergente” (op. cit., p. 58). Entretanto, existem alguns pontos em comum que destacam a contribuição para a formação de uma nova cultura política. De forma genérica têm se afirmado que os movimentos populares têm questionado a cultura política tradicional do Brasil de ordem não democrática

e excludente, baseada em valores tradicionais de uma sociedade patrimonialista. Assim os movimentos populares estariam apontando para uma modernidade na política, no sentido de redefinir a noção de cidadania, em seus aspectos público e privado. Ressalta, entretanto que esse processo “foi heterogêneo, contraditório, cheio de fluxos e refluxos e bastante desigual” (op. cit., p. 59).

Falar em cultura política é apontar o comportamento de indivíduos nas ações coletivas, os conhecimentos que estes têm a respeito de si próprios e seu contexto, símbolos e linguagem utilizados. Porém, é complicado falar em cultura política de forma isolada do contexto histórico, sem outros conceitos de apoio como “cidadania, direitos humanos, identidade cultural, participação sóciopolítica etc.” (op. cit., p. 60).

Avritzer et al. (1996) aborda o tema cultura política fundamentado nas teorias de transição para democracia, considerando que a democratização<sup>12</sup> foi o grande fenômeno político nos anos 80, na América Latina e no Leste da Europa. Então, a abordagem da problemática da cultura política foi vinculada às transformações de ordem política, econômica e administrativa pelas quais os países em vias de democratização passaram.

Nessa perspectiva:

Trata-se de compreender que existe uma cultura política não democrática que se entrelaça com a institucionalidade democrática. As práticas dominantes, nesse caso, não são puramente democráticas e nem puramente autoritárias. Podemos, portanto, supor a existência de duas culturas políticas e apontar a disputa entre elas no interior do sistema político, na medida em que certos atores defendem a operação de instituições como o governo, o judiciário e a polícia à margem da institucionalidade (op. cit., p. 136).

---

<sup>12</sup> Para Avritzer et al. (2004), democratização consiste na combinação entre a livre operação do sistema político e a compreensão do significado atribuído pelos atores políticos à democracia. Esse significado implicará diferentes concepções acerca da publicidade, da tolerância, da importância de estratégias de negociação e da importância da normatividade democrática”. (p.137)

Afirma Avritzer et al. (2004) que no estudo do associativismo brasileiro, a literatura brasileira concentrou-se mais em pensar os fenômenos como o clientelismo e o mandonismo do que o associativismo, a tal ponto que ainda não existem dados conclusivos a respeito. A pouca literatura a respeito do associativismo aponta um número reduzido de associações civis, e de forma particular associações comunitárias nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo.

Na cidade de São Paulo houve, em 1950, o desenvolvimento das Sociedades Amigos de Bairro (SABs)<sup>13</sup> que foi vinculado à reintrodução do direito a voto para prefeito nessa época.

A partir de meados dos anos 70, especialmente nas grandes cidades surgem novas formas de participação a que o autor denomina “(...) uma sociedade civil autônoma e democrática”. Este fato esteve relacionado a diferentes fenômenos e essas novas práticas redefiniram a “forma de fazer política” e a maneira de ela se relacionar com o Estado (AVRITZER et al. 2004, p. 12-13).

Pensar, pois, sobre as particularidades, contribui para que nos posicionemos diante dos problemas do associativismo e da participação política, que terão impacto direto sobre as propostas de políticas públicas com a participação da comunidade.

---

<sup>13</sup> Elas assumiram um caráter de troca de benefícios materiais por votos e fizeram parte do esquema “janista” de incorporação política de setores de classe média baixa nesse período. Segundo Avritzer et al. (2004), é possível que no período, a cidade de Porto Alegre tenha tido o associativismo comunitário mais organizado e menos clientelista do país.



Avritzer et al. (2004) divide o tipo de associativismo em São Paulo<sup>14</sup> em duas grandes modalidades: o religioso e o civil.” Os objetivos religiosos na participação constituem uma marca do associativismo no Brasil desde que começou a ser estudado.” Destaca o autor que o trabalho é praticamente voluntário em (94%) dos casos, “mas a participação destes nas decisões é baixa, mais baixa do que no restante das associações civis pesquisadas” (op. cit., p. 21). De outro lado, o estudo indica que os diferentes tipos de participação em associações de tipo religioso estão muito mais voltados para experiências coletivas de ação social do que para a busca de bens espirituais.

Nessa perspectiva, o autor afirma que as associações religiosas são atualmente espaços bastante atrativos para a participação. Os resultados de pesquisas mostram a complexidade e a diversidade de nossa cultura associativa e os diversos caminhos por ela construídos para o exercício da participação.

Segundo Avritzer et al.

A Igreja Católica tem historicamente organizado seus fiéis em grupos de ações sociais (...) Em relação às denominações Evangélicas (...) a instituição investe, motivando e organizando formas participativas, que vão além dos espaços para a expressão da espiritualidade, promovendo, por assim dizer, a integração em redes de sociabilidade mais amplas e com significados diferenciados da vivência religiosa. (op. cit., p. 20).

É possível apontar uma ampla rede constituída tanto pela Igreja Católica como pelas denominações evangélicas e sua influência na decisão de participar.

Com relação às associações civis, o grupos expressivos se relacionam ao que o autor denomina “(...) de associativismo popular em função da tematização e da solução de questões comunitárias ligadas às questões de moradia, saúde e educação” (AVRITZER et al. 2004, p. 22). Conclui que na cidade de São Paulo, o

---

<sup>14</sup> O estudo refere-se ao ano de 2003. A esse respeito descreve os números de associações e as respectivas cidades, desde a década de 40 até a década de 90 (Avritzer et al. 2004, p.13). A Igreja Católica e as denominações evangélicas abarcam respectivamente 33% e 31% dos atuais participantes de grupos religiosos (op.cit., p. 20).

associativismo continua ligado a questões religiosas, embora haja uma presença significativa de objetivos políticos ligados principalmente a carências sociais urbanas de habitação e saúde. Quanto ao fator motivação para a participação parece ocorrer uma polaridade importante entre cooperação e o egocentrismo. E, a dimensão política dos que participam parece difusa, predominando uma motivação primária do tipo comunitário, pouco relacionada a práticas políticas mais complexas e universais.

Uma hipótese explicativa desse fenômeno e da ausência de uma concepção mais acabada de gestão participativa, relaciona-se à noção de cultura híbrida ou ambígua. Dessa maneira, se o impasse reside na cultura política inconsistente, o avanço do associativismo e participacionismo brasileiro e, de forma particular o paulistano, está vinculado à capacidade pedagógica que as ações políticas possam estabelecer com a sociedade civil.

Uma outra interessante análise sobre o associativismo paulistano dos últimos vinte anos é o de Ricci (2004, p. 59-82), segundo a qual nos anos 80, houve uma nítida hegemonia discursiva e política dos movimentos sociais urbanos e de forma especial daqueles vinculados à Teologia da Libertação e às Comunidades Eclesiais de Base<sup>15</sup>, tendo no movimento de saúde seu expoente mais expressivo. Sua estrutura organizativa horizontal ganhou espaço territorial, constituíram-se redes que se apoiavam em pequenos grupos comunitários.

---

<sup>15</sup> Pereira,(2001), Wanderley (1998) e Doimo (2004) abordam a questão das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), Esta foram gestadas originalmente pela preocupação da Igreja Católica em dinamizar a participação dos leigos e recuperar o espaço perdido na sociedade moderna. Desenvolveram-se a partir da década de 70, estando vinculadas às orientações da Teologia da Libertação. Referem-se a agrupamentos sociais cuja base é o território. Sua metodologia articula-se na tríade: ver, julgar e agir. As CEBs influenciaram a formação de diversas pastorais sociais, organizações populares e movimentos sociais. Em São Paulo, em meados das décadas de 70 e 80, a Igreja Católica de São Paulo com D.Paulo Evaristo Arns, promoveu a abertura da estrutura arquidiocesana à participação popular, definindo prioridades dentre as quais a criação das Cebes, de acordo com um novo modelo de Igreja.

A particularidade desse movimento foi ter uma lógica de mobilização pouco institucionalizada, fundada em processos de decisão direta por meio de assembléias e plenárias, nas quais os seus membros discutiam intensamente estratégias, pautas e táticas de pressão para conquista de suas lutas.

Enfatiza Ricci (2004) que as práticas políticas e os movimentos sociais que emergiram nos anos 80, teriam sido responsáveis pela introdução no cenário político, de novos fóruns e espaços públicos. Nesse sentido, dentre outros, ressaltamos a contribuição de Correia (2000, p. 55), que ao falar do controle social na saúde, indica que o tema participação na gestão pública, surge na segunda metade da década de 70<sup>16</sup>.

Ao longo dos anos 90 muitos movimentos sociais se institucionalizaram como organizações, mas uma parcela significativa inseriu-se na consolidação de espaços públicos formais, tipo híbrido, na condução das políticas sociais específicas, como, por exemplo, os conselhos setoriais. Para Ricci (2004), isto gerou uma situação diferenciada no que se refere à capital paulista:

Gerou a constituição de ‘anéis de espaços públicos’ diferenciados entre si, que envolveram culturas políticas distintas, mais ou menos formalizadas, mais ou menos intersubjetivas, mais ou menos comunitárias (...) em outras palavras, complexificou a cultura política que envolvia as práticas associativas paulistana. Tornou-a mais híbrida (RICCI, 2004, p. 62).

Essa forma híbrida aprofundou um dos traços da cultura política latino-americana, citada em vários estudos que apontam que na “América Latina (...) nossa identidade política seria híbrida (...)” (op. cit., p. 63) o que segundo

---

<sup>16</sup> Dá-se a partir de experiências no campo da gestão municipal em Lages (SC) a partir de práticas construídas nos movimentos sociais como os conselhos populares de Saúde da Zona Leste de São Paulo e mais duas experiências em áreas diferentes, uma de Osasco e outra de Campinas, que posteriormente se multiplicaram. Mas é de amplo conhecimento que os canais institucionais de participação social na política de saúde – os conselhos e as conferências de saúde –, são uma conquista do Movimento Sanitário e têm suas raízes na experiência da Zona Leste de São Paulo e na criação do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (Cebes).

Clanclini (apud Ricci, 2004, p.63), as formas de produção artesanal e industrial, a coexistência de culturas étnicas e novas tecnologias podem iluminar as razões que tanto nas camadas populares quanto nas elites combinam a democracia moderna com relações arcaicas de poder. Nesse sentido, a análise de experiências associativas na realidade brasileira passa pela ponderação sobre as contradições e o hibridismo de nossa cultura política. Dessa maneira, o nosso associativismo estaria assentado em um amplo mosaico cultural e de ação social "(...) entre práticas mais mobilizadoras e mais institucionalizadas, entre práticas mais comunitaristas e mais universais, entre a rejeição aos fóruns formais das relações políticas e a participação e a reconstrução de tais fóruns, entre inovação e tradição" (RICCI, 2004, p. 65).

Ricci (2004, p. 66) considera que está composto um círculo vicioso ou mosaico da cultura política nacional. Estudos recentes confirmam traços fundantes da cultura política sincrética, citando como exemplo que, para 56,3% dos entrevistados, o desenvolvimento econômico é mais importante que a democracia, e que 54,7% apoiariam um governo autoritário, se ele resolvesse os problemas econômicos. Isso demonstra também no caso brasileiro, a existência de um traço cultural, difuso, com baixa orientação de consolidação de valores políticos. Essa forma de pensar pode ter como consequência a cultura ambivalente que estaria sustentando uma ação governamental, pragmática e cautelosa, mesmo em governos engajados no compromisso de implementar os instrumentos institucionais de participação na gestão.

Outra análise importante é a de que os conselhos das políticas setoriais não apresentam o perfil médio da população. Estes atraem e envolvem segmentos mais organizados da sociedade. Por essa razão, as práticas participacionistas não conseguiram, até o momento, se enraizar na cultura e práticas da política nacional; e, nem mesmo quando implementadas por governos locais, parece não ter ocorrido mudança significativa na cultura política local. Assim, seria possível sugerir que estamos numa transição ou relação intrincada entre os modelos formais e tradicionais e modelos participativos de gestão pública.

Salientamos que embora o estudo de Ricci esteja relacionado à cidade de São Paulo, esta forma de entendimento de práticas participativas podem se encontrar espalhadas em territórios próximos à capital. Esse autor ainda destaca que:

A pesquisa sobre o associativismo paulistano (...) revela com nitidez as ambigüidades e complexidade das práticas sociais (...) De um lado a persistência de traços mais conservadores, constitutivos das práticas mais particularistas e localistas do associativismo. De outro, traços de valorização do aumento do controle social e participação da sociedade civil na definição e condução das políticas públicas (Ricci, 2004, p. 73).

Retomando pois a participação nos marcos da Constituição de 1988 e a descentralização das políticas públicas, alguns autores atribuem a elas um caráter democratizante, ou seja numa primeira interpretação, parecem propiciar maior participação, mas não garantem que benefícios aos interessados dos grupos mais vulneráveis, que em geral são os mais desorganizados e desprotegidos.

Como outros estudiosos da temática, Jacobi (2002) identifica que na América Latina, nos anos 90, a participação dos segmentos organizados vem sendo amparada e institucionalizada em diversas dimensões no âmbito das democracias representativas. A presença da participação popular transforma-se em referencial em dois aspectos: primeiro, ao ampliar as possibilidades de acesso dos setores populares numa perspectiva de desenvolvimento da sociedade civil<sup>17</sup> e de fortalecimento dos mecanismos democráticos; em segundo lugar, ao “(...) garantir a execução eficiente de programas de compensação social no contexto das políticas de ajuste estrutural e de liberalização da economia e de privatização do patrimônio do Estado” (op. cit., p. 11).

---

<sup>17</sup> Jacobi define sociedade civil a partir da concepção de Hegel, esta “representa o primeiro momento de formação do Estado, o Estado jurídico-administrativo, cuja tarefa é regular relações externas, enquanto o Estado propriamente dito representa o momento ético-político, cuja tarefa é realizar a adesão íntima do cidadão à totalidade de que faz parte (...)” (Jacobi, 2002, p. 11).

Concordamos com o autor quanto à afirmação de que, no geral, observa-se que as propostas participativas ainda permanecem mais no plano da retórica. Poucas são de fato as experiências de gestão municipal que assumem essa postura democrática na gestão da coisa pública, ou que ampliam concretamente o potencial participativo.

Nesse sentido, entende que:

(...) a participação pode assumir duas faces: uma que põe a sociedade em contato com o Estado, e outra que busca seu próprio fortalecimento e seu desenvolvimento autônomo. O que está efetivamente em pauta é o alcance da democratização do aparelho estatal, notadamente no que diz respeito à sua publicização (...) trata-se de pensar sobre a participação popular e sua relação com o fortalecimento de práticas políticas e de constituição de direitos que transcendem os processos eleitorais e seus impactos freqüentemente ambíguos e/ou contraditórios sobre a cidadania (JACOBI, 2002, p. 12).

Segundo Jacobi (2002), a partir do final dos anos 60, a noção de participação cidadã ganhou importância, evidenciando-se a necessidade de arranjos institucionais que estimulassem a esfera estatal e a criação de canais de comunicação com a sociedade para que se ampliasse a esfera de engajamento dos cidadãos. Foi na década de 80 que essa participação cidadã se tornou instrumento para um potencial de aprofundamento da democracia. Ocorreu, nesse período, a supressão dos regimes autoritários que prevaleciam na região, dando-se início a um processo de descentralização que impulsionou mudanças na dinâmica de participação em nível local.

É importante lembrar que nesse período as instituições da sociedade civil e, as interações com os órgãos públicos tornaram-se cada vez mais complexas e houve uma crescente politização da esfera privada, que permitiu a construção de novos padrões de valores, configurando-se um vínculo ideológico e político entre a necessidade e seus condicionantes. Nesse sentido, o segundo o autor:

O processo de envolvimento de moradores e a resposta cada vez mais freqüente do poder público às demandas, além da participação dos

profissionais e dos articuladores sociais e/ou assessores, possibilitam acumular conhecimentos acerca das reivindicações, vinculando-as às pautas institucionalizadas da sociedade e criando condições para a formulação das demandas junto aos órgãos públicos. (JACOBI, 2002, p.18).

Nos anos 90, além das práticas participativas inovadoras que se institucionalizaram cada vez mais, surgiram novos movimentos baseados em ações solidárias alternativas, centradas em questões éticas ou de revalorização da vida humana.

Os temas propostos pela democratização no nível social podem ser compreendidos, segundo Jelin (apud Jacobi, 2002, p.20) “a partir de pelo menos três perspectivas: das questões vinculadas à equidade e às desigualdades sociais; considerando a luta social pela definição dos conteúdos da democracia e observando o processo de formação dos agentes sociais e dos atores coletivos no processo de emergência e de consolidação da cidadania”. Nem sempre é possível conciliar democracia política com democracia social e além disso, um sistema democrático não garante necessariamente atores e práticas democráticas<sup>18</sup>.

Como já apontamos, a temática da participação tem sido estudada por vários autores ao longo das três últimas décadas. Gohn (1999) é uma das autoras que estuda as manifestações da participação ao longo desse período e qualifica a participação de comunitária nos anos 70; popular, nos anos 80; e social, nos anos 90. Para esta autora, até os anos 70, trabalhou-se com a idéia de participação comunitária, associada às diferentes formas de organização, mas fortemente influenciada pelo conceito de comunidade, através das CEBs, vinculadas à Igreja Católica.

---

<sup>18</sup> As práticas democráticas não representavam um todo monolítico caracterizando-se por maior complexidade. Se a década de 80, do ponto de vista econômico, foi chamada de década perdida, do ponto de vista político ela consolidou um quadro institucional básico de democratização.

Nos anos 80, o cenário se alterou com as lutas pela democratização, a rearticulação dos movimentos sociais; as lutas, as mobilizações e as reivindicações conquistaram novas práticas. Passaram a pressionar os governos em várias esferas por participação na gestão da coisa pública, experimentando uma nova arena de lutas e conquistas no interior dos órgãos públicos. Segundo Gohn (1999), a conjuntura dos anos 80 construiu outras dimensões para a categoria participação, construída pelos movimentos sociais por posições de antagonismo ao Estado, experiências de diálogo e negociação.

Gohn (2004, p. 25) destaca a participação da sociedade civil nos anos 90, enfatizando sua importância, não só para ocupar os espaços antes dominados por representantes de interesses econômicos, 'encravados' no Estado, e seus aparelhos. Esta se faz no sentido de democratizar a gestão da coisa pública e também de inverter as prioridades das administrações para políticas que atendam não somente ou apenas a questões emergenciais, a partir do espólio de recursos miseráveis destinados às áreas sociais. Nesse sentido a participação amplia-se para as dimensões de direitos sociais e cidadania.

Para Gohn (1999) a categoria participação ampliou-se para outras dimensões: além das dimensões geográfico espacial, das dimensões comunitárias, do associativismo, o poder local passou a ser visto como espaço de gestão político-administrativa e a dimensão do poder local foi revitalizada. Nesse sentido, não é mais só popular, outras camadas sociais também puderam se incluir numa gama variada de novas práticas. Devemos indagar o que as sensibiliza e mobiliza, para repensar essa participação, esse novo associativismo, essas novas sociabilidades que é muito distinto das organizações de militância política dos anos 80.

Segundo Gohn, nos primeiros cinco anos de 1990, essa militância foi reduzida na pressão direta que haviam conquistado nos anos 1980. Isto ocorreu devido a vários fatos novos, que explicam as alterações ocorridas em suas



dinâmicas<sup>19</sup> Para o militante um novo vocabulário foi incorporado, mobilizar deixou de ser o desenvolvimento de uma consciência crítica para ser o sinônimo de organizar a população para participar de programas sociais nos vários serviços sociais. Isto não significou o desaparecimento nem o enfraquecimento deles, mas sim uma rearticulação, interna e externa, de seu papel na sociedade. Com as inovações dos anos 90, esse cenário se complexificou, e as práticas associativas paulistanas tornaram-se mais híbridas. (Gohn, 2004, p. 25-26).

Segundo Gohn (2004) o temática esfera pública, também se fez presente no desenvolvimento de uma nova Cultura Política no país, fundada no campo dos direitos e que se contrapunha à tradição autoritária. A esfera pública é um dos atores fundamentais do Poder Local. “A esfera pública adentra nos espaços públicos, dialogando com os seus grupos organizados e realizando parcerias em ações conjuntas com os mesmos”; afirma Gohn,( 2004) e continua:

(...) se os atores participantes dos pactos e parcerias na esfera pública advirem de sujeitos políticos organizados nos espaços públicos da sociedade civil, com pouca representatividade, fracos laços de pertencimento social, projetos, valores e visões de mundo não cidadãos, voltados para coletivos organizados apenas como grupos de interesses, grupos de pressão, ou grupos focais que atuam segundo regras exclusivas do mercado, seus resultados, impactos, não poderão esperar avanços na democratização das relações povo-governo e nem mudanças sociais significativas em direção a projetos emancipatórios que contemplem a justiça, a igualdade, etc. ( GOHN, 2004, p. 29).

---

<sup>19</sup> Compreende o período e crise pela qual o país passava no desmonte de políticas sociais pelas políticas neoliberais e sua substituição por outras políticas, em parceria com ONGs e outras entidades do Terceiro Setor (...) Registra-se assim que a nova política de distribuição e a gestão de fundos públicos em parceria com a sociedade civil organizada, são focalizados não em áreas sociais (como moradia, saúde, educação etc.), mas em projetos pontualizados, como crianças, jovens, mulheres etc. o que contribuiu para desorganizar as antigas formas dos movimentos encaminharem suas demandas e reivindicações. As palavras de ordem destes projetos e programas passaram a ser; ser propositivas e não apenas reivindicativas (...) (Gohn, 2004, p. 25-26)

Espera-se que a sociedade civil realize mediações e intermediações, decisões políticas democráticas que levem a mudanças no campo estatal, tendo como referência princípios democráticos de justiça, liberdade, solidariedade e igualdade com respeito às diferenças.

E é nesse contexto que a expressão participação Cidadã resume o que se expressa nesses princípios, é aquela que redefine laços entre o espaço institucional e as práticas da sociedade civil organizada. Porém, essa participação da sociedade civil, “(...) não pode, nunca, se resumir à participação nos espaços dos conselhos ou outros criados na esfera pública”. (GOHN, 2004, p. 29) E para que essa participação seja qualificada – no sentido já exposto, ela deverá advir de estruturas participativas organizadas, de forma autônoma na sociedade civil.

Para Gohn, o conceito básico que dá sustentação às ações do novo associativismo predominante nos anos 90 não deriva de processos de mobilização de massa, mas de processos de mobilizações pontuais. É no local que se constroem as formas de mobilização e sociabilidade. Esta mobilização pode se fazer independente de laços anteriores de pertencimento. Nisso difere do associativismo político-ideológico. Nesse cenário, “(...) o novo associativismo é mais propositivo, operativo e menos reivindicativo – produz menos mobilização ou grandes manifestações, é mais estratégico. O conceito básico que dá fundamento às ações desse novo associativismo é o de “Participação Cidadã” (GONH, 2003, p. 17-18).

Essa Participação Cidadã é fundamentada num conceito amplo de cidadania que não é reduzido ao direito ao voto, encontra-se fundamentada no conceito de cultura cidadã, fundado em valores éticos universais e impessoais e também numa concepção democrática radical que tem como objetivo fortalecer a sociedade civil na busca da construção ou de apontar caminhos de um novo projeto emancipatório e civilizatório, que tem como horizonte uma sociedade democrática.

O termo sociedade civil organizada encontra-se apoiado no reconhecimento da diversidade cultural e é visto como parceira, chamada de

comunidade, como sujeito ativo e não como coadjuvante de programas definidos de cima para baixo. Dessa forma, deve conduzir à participação concebida como uma intervenção social periódica e planejada ao longo do período de formulação e implementação de uma política pública. “Para que venha a ocorrer a Participação Cidadã, os sujeitos de uma localidade/comunidade precisam estar organizados/mobilizados de uma forma que ideários múltiplos fragmentados possam ser articulados” (GONH, 2003, p. 18-19).

## **A Comunidade**

Para compreender o termo comunidade, utilizado pela autora, recorreremos aos autores: Wanderley (1993), Pereira (2001), Guareschi e Sawaia (2002). Como se trata de um tema complexo, faremos aqui apenas algumas pontuações. Os autores indicam que a denominação comunidade tem sido empregada com amplos sentidos, a partir de diferentes concepções, pelas sociedades científico acadêmicas e até no meio popular.

Esse conceito tem uma dimensão política, objetivando o confronto entre valores coletivos e valores individuais. E, a cada avanço do individualismo, o vemos florescer de utopias comunitárias. Pode-se afirmar que comunidade faz parte da sociedade, ela é uma realidade e “(...) está baseada em três eixos: o sangue, o lugar e o espírito ou o parentesco, a vizinhança e a amizade” (SAWAIA, 2002, p. 40). Há vários estudos que a consideram uma realidade e a causa para outros fenômenos. Os estudos, referem ainda as relações sociais solidárias sob dois tipos: comunitárias e as associativas, que podem ser fechadas ou abertas em direção ao exterior e combinarem diferentes formas nas relações entre os homens. Uma dessas relações está baseada no sentimento subjetivo do pertencer. Nesse sentido, podemos entender e analisar a comunidade do ponto de vista do vivido.

Wanderley (1993) argumenta que o princípio comunitário atravessa as sociedades e os tempos na medida em que foram surgindo as sociedades de massa e em virtude da industrialização e da urbanização, que formaram

concentrações populacionais. Nessa condição “(...) nada melhor então que a comunidade para salvaguardar a amizade, a intimidade, a partilha da vida, as relações pessoais. A família surge como modelo de vida comunitária, mas a idéia de comunidade se estende (...)” (WANDERLEY, 1993, p.127). Assim, o sentido de comunidade passou a ser extensivo à vizinhança, bairro, grupo social e até a transpor o âmbito nacional e internacional. Nas últimas décadas, com o crescimento de ondas críticas contra as megaestruturas, e o Estado autoritário, temas clássicos foram redefinidos valorizando-se elementos e formas organizativas comunitárias e de sociabilidade primária e secundária que adquiriram vitalidade.

Pereira (2001) também considera que o termo comunidade tem sido empregado com amplos sentidos e a partir de diferentes concepções. Considera como seus elementos, entre outros, um agrupamento de pessoas que vivem numa determinada área geográfica, cujos componentes têm alguma atividade, interesse, objetivo ou função em comum, com ou sem consciência de pertencimento. Nele, existem múltiplas concepções ideológicas, culturais, religiosas, étnicas e econômicas. É evidente, como afirma o autor, que esta é uma definição muito ampla, sugere analisar o conceito pelo viés da participação, da política e pelas relações de poder.

Por fim, Guareschi (2002, p. 94) propõe identificar as relações que embasam uma prática comunitária, um caminho que conduziria a uma sociedade verdadeiramente democrática.

### **1.3 O poder local e os desafios à democratização**

Para compreender o poder local destacamos a contribuição de Daniel (1990, p. 11-27), segundo a qual em uma sociedade como a brasileira, caracterizada por profundas desigualdades, a amplitude dos direitos outorgados pela Constituição de 1988, choca-se frontalmente com a estreita capacidade das administrações municipais em absorvê-los.

Na condição de esfera própria do Estado, o poder político local participa da divisão de tarefas dentro de um cenário que tem "(...) identidade própria fundada numa certa história que é a tradição local e em signos distintivos de sua territorialidade cuja expressão é a comunidade" (op. cit., p. 14).

Esse cenário social, fruto de uma longa construção, tem suas elites sociais e políticas locais, que, ao deixarem as marcas do seu projeto social, fazem dele elemento integrante da hegemonia dominante e do correspondente consenso social. Assim, na implementação do projeto da democracia participativa, é importante reconhecer essa dimensão do real, que é a identidade local.

Nesse caso, torna-se necessário a reelaboração da tradição local, sobretudo abrir espaços para interpretações alternativas às produzidas pelas elites locais. Torna-se necessário identificar e reconhecer como tal as manifestações de valores e as referências, que de algum modo marcaram a identidade local. Há portanto marcas/símbolos que fizeram, ou fazem, parte da vida de seus moradores e integraram valores nos quais se reconhecem e até condicionam seu cotidiano. Isso vale para objetos diversos, "(...) uma edificação histórica como por exemplo, uma fábrica, um teatro, uma equipe esportiva, uma festa tradicional etc"<sup>20</sup>. (Daniel, 1990, p.15).

Porém, um projeto de município que pretenda assumir a disputa da hegemonia precisa incorporar uma proposta de desenvolvimento local. Para que isso ocorra, cabe pois refletir e agir sobre a vocação econômica do município, suas potencialidades e possibilidades. Mesmo que, se reconheça que as atribuições e condições sejam muito limitadas, as iniciativas sempre são possíveis. Nesse sentido, Daniel (1990), indica alguns fatores a serem considerados com relação ao município: a ação não pode ser medida apenas pelos seus resultados imediatos, mas também pelo seu apelo simbólico. Deve-se

---

<sup>20</sup> Ver a respeito o autor que desenvolve essa questão de forma mais ampla sobre a vida de seus moradores e o que marcou a identidade local. É importante reconhecer essa "tradição local". (Daniel, 1990:14)

considerar ainda a posição e a função do município na divisão espacial do trabalho e as possibilidades de integração regional.

A identidade municipal supõe uma unidade, que se produz não com homogeneização absoluta do espaço da comunidade mas na qualidade de síntese de múltiplas identidades, que por sua vez são relativas a “(...) vários pedaços da cidade-território, da vizinhança, da rua, do bairro onde os moradores se reconheçam por, oposição aos demais espaços do município” (DANIEL, 1990, op. cit., p. 15).

Segundo Daniel (1990), a questão espacial produzida nos municípios brasileiros tende a definir normas urbanísticas, legislação de zoneamento, parcelamento e codificação concebidas à luz de parâmetros de vida urbana altamente elitistas. O que às vezes ocorre na cidade real, produtos de contradições e desigualdades profundas é bastante diferente da cidade “pensada”. Às vezes a parcela da cidade construída de acordo com as normas, opõe-se outra parcela da cidade, por vezes mais da metade – que vive à margem das normas, e é:

(...) tida como desvio a ser corrigido ou, no limite, extirpado, Por conseguinte, a cidade assim concebida exclui da legalidade – o que quer dizer, dos direitos de cidadania – os setores sociais mais desfavorecidos: moradores de loteamentos irregulares, cortiços, favelas e trabalhadores informais (ambulantes) ou donos de pequenos negócios irregulares (op. cit., p. 15).

O autor propõe identificar o papel do município na função de dominação vinculada a formas de legitimação “calçadas num conjunto de valores políticos de presença marcante no Estado e na sociedade brasileira “

(...) valores referidos a ‘grandes obras’, grandes feitos, visíveis por si e identificadas a ‘grandes administrações’; as diferentes manifestações do paternalismo como o populismo, pelo qual o líder ‘doa’ direitos sem mediações ao povo, ou o clientelismo, que produz mecanismos de cooptação e amortecimento dos conflitos por meio de troca de favores” (DANIEL, 1990, p. 12).

Assim, construir uma nova identidade torna-se um desafio permanente, em função das inclinações da cultura política brasileira que exige uma inversão nos modos dessa relação. Os meios de subordinação devem ser eliminados por outros de nova qualidade e que viabilizem o controle da sociedade sobre o Estado na esfera local.

Sob a ótica da política tradicional, a relação entre a Prefeitura e a comunidade configura-se um modo específico de legitimação do poder político local: "(...) uma maneira de buscar o consenso social que induz ao controle do Estado sobre a cidade" (op. cit., p. 14) e, nesse sentido, os procedimentos básicos adotados incluem a predominância do ponto de vista do Estado, do populismo e do clientelismo.

Não resta dúvida de que as transformações são necessárias por causa das exigências da democratização do Estado; exige-se uma relação que depende de três agentes: governo, aparelho administrativo e comunidade. Requer a disseminação de procedimentos democráticos, sobretudo entre os agentes, os que ocupam o aparelho administrativo local.

A legitimação fundada na cultura dos direitos precisa também encontrar eco no interior da comunidade e, para tanto, precisa ser também disseminada nas situações concretas de constituição de conselhos das políticas públicas que devem emergir e ser decididas de forma independente da gestão municipal.

Neste sentido, segundo Daniel (1990) a implementação dessa nova cultura política, calçada na cultura dos direitos, traz como exigência a criação de canais de participação. É necessário considerar que se trata de combinar elementos da democracia representativa e da democracia participativa, o que confere aos elementos políticos, uma qualidade nova, caminhando para as formas de controle da comunidade sobre a prefeitura. Daniel (1990) ressalta que a participação popular é necessária na gestão dos equipamentos e serviços públicos, para garantir que eles estejam de fato a serviço dos seus usuários.

Além dos espaços como os dos conselhos, que têm definida por lei a sua composição, atribuições, seu estatuto, etc. não podem ser desprezadas as situações informais, episódicas, suscitadas pela população em seu cotidiano, a partir de seus interesses e suas necessidades. Pelo contrário, deve-se compreender a riqueza e a potencialidade na abrangência da cidadania e dos direitos.

#### **1.4 Os municípios, a questão regional e a questão local**

Klink (2001) entende que a nível mundial há uma discussão em pauta, a respeito da importância das “cidades–região”. Define-as como áreas metropolitanas com aproximadamente mais de um milhão de habitantes, cuja delimitação administrativa e institucional nem sempre coincide com sua identidade política e econômica.

As “cidades–região” vêm assumindo novas atribuições no âmbito do desenvolvimento econômico local, em função do processo de reestruturação produtiva que se acentuou na fase pós 1970.

Por outro lado os discursos sobre as cidades vêm se transformando em “projetos”. Há, portanto, em andamento um novo discurso e práticas de um novo regionalismo, e, nessa nova perspectiva, não se pode deixar de lado a cultura do regionalismo brasileiro tradicional, que aglutina interesses de grupos dominantes. Klink (2001) discorre sobre a experiência da região do ABC (SP), como estudo de caso do novo regionalismo. Aponta três fatores para a escolha da discussão dessa região:

- Primeiramente, é uma região com identidade marcada por matrizes industriais do ramo automobilístico e químico. Fundamentalmente, a escolha foi motivada pelo caráter “extremamente politizado das relações entre os agentes da região. Este caráter favoreceu ao perfil do novo regionalismo e ao papel crucial da cooperação e das parcerias entre os atores regionais” (KLINK, 2001, p. 10)



- Em segundo lugar, o dinamismo da sociedade civil organizada e da liderança regional desde os anos 90 possibilitou um conjunto de articulações regionais.
- O terceiro fator foi a busca da revitalização das estruturas econômicas e sociais da região, sendo constituídos: a Câmara Regional do Grande ABC, o Fórum da Cidadania do Grande ABC e o Consórcio Intermunicipal.

Outra contribuição sobre a questão municipal é a do Cepam (2001), que acompanha as experiências municipais desde o início dos anos 80. A análise dessas iniciativas vem sendo publicizada através de catálogos com os vários temas desenvolvidos nas administrações municipais. Em sua visão sobre os municípios, o Cepam focaliza as transformações (a globalização, a nova economia, as inovações na tecnologia da informação), que têm agitado o mundo e o Brasil. Diante dessas transformações, os municípios se vêem às voltas com situações novas e inusitadas.

O novo contexto não diminuiu o papel do município, ao contrário, trouxe-lhe novas responsabilidades. Assim, o município deve transformar-se e modernizar-se para o enfrentamento da nova realidade. Está em curso uma conjuntura plena de desafios e de oportunidades na busca constante do desenvolvimento social e econômico.

É um momento de busca do mundo planetário e, ao mesmo tempo, das identidades e das referências locais. O espaço local contemporâneo, frente às contradições da globalização, defronta-se com o desafio de reconhecer que o município deve responder às necessidades de seus cidadãos.

Nos últimos anos, a instância municipal tem alcançado cada vez maior importância e responsabilidade e, ao lado das dificuldades, também têm crescido as iniciativas locais/regionais de respostas a problemas locais. A Constituição Federal de 88 assumiu o município como ente federado que é suporte essencial

para a consolidação do princípio descentralizador e exige uma responsabilidade maior dos gestores municipais.

Bourdin (2001, p. 11) aborda o lugar da dimensão local nas sociedades contemporâneas, a partir da visão hiper-localista da sociedade, em que o local foi definido como baluarte da mundialização e se fez dele o lugar da democracia<sup>21</sup>.

Inicialmente esse autor aponta que há um debate em torno da questão da mundialização que, de acordo com a sua opinião, assumiu uma forma muito normativa. O autor considera que a mundialização se situa num contexto onde ninguém é verdadeiramente dono.

Nesse contexto de debate imagina-se o micro-local bem comportado contra 'o malvado mundial que dá lucro'. E neste aspecto situa-se uma última questão que é o da gestão local, em que o modelo do Estado moderno é questionado de todos os lados: pelo liberalismo agressivo, pelo fracasso dos modelos socialistas ou populistas e pelos crimes que lhe são associados.

Na verdade, a mobilidade dos indivíduos, dos bens e das informações cresce continuamente; os comportamentos se diversificam com rapidez, aumentam espetacularmente sem cessar as dimensões de certos conjuntos humanos e, sobretudo, das cidades. Por isso, as sociedades se tornam cada vez mais difíceis de governar.

Ao mesmo tempo, o modelo dos direitos humanos e do governo democrático progride e procura se 'refugiar' na democracia local, associada à boa governança. Esta, entendida como a arte de associar todos os atores locais, públicos ou privados, políticos, econômicos e sociais, à ação coletiva pelo bem comum.

---

<sup>21</sup> O autor desenvolve sua argumentação a partir de um colóquio realizado em maio de 1975 na Universidade de Paris-Dauphine, que foi publicado em 1977 sob o título '*Objeto local*'. Embora tenha como referência a França, as questões nele abordadas são pertinentes a outros contextos, como nos citados casos de Fortaleza e Lisboa.

Nessa perspectiva um exemplo significativo é o orçamento participativo de Porto Alegre, que Bourdin (2001) considera prova da justeza de suas afirmações.

“Também esta democracia local tem-se ocupado muito dos pobres, com experiências notáveis, mas às vezes igualmente impondo aos pobres que se ocupem apenas com seus problemas de pobres assim como são qualificados ou mesmo formulados por outros” (op. cit., p. 12).

Esta redução da democracia à localidade, que às vezes, assume a forma de uma ordem de proximidade, parece paradoxal quando as pessoas descobrem a força, a multiplicidade e a complexidade das interdependências em todos os domínios.

Segundo Bourdin (2001) é necessário não minimizar a importância da localidade e das reivindicações locais; pelo contrário, afirma uma vez recebidas, elas nada significam e convém interpretá-las, referindo-as a contextos que não são necessariamente locais. Muitas das reivindicações localistas podem exprimir, acima de tudo, uma insuficiência de acesso aos recursos sociais. Em outras situações podem expressar a vontade de marcar e de fazer respeitar uma diferença social. E muitas vezes, a reivindicação localista é antes de tudo um sintoma.

Por outro lado é:

(...) na escala local, do bairro, da cidade, ou da microrregião que alguns problemas da vida diária podem ser regulados, por exemplo, os que se referem à organização dos serviços públicos. A solidariedade e a sociabilidade podem se desenvolver dentro de redes muito dispersas, mas são muitas vezes mais fáceis de criar quando se apóiam na vizinhança. Enfim, o quadro local pode servir para se organizarem grupos muito unidos, ou coalizões para a ação (BOURDIN, 2001, p, 13).

O autor, apesar de reconhecer as possibilidades do nível local, contrapõe os limites desta visão localista. Afirma que tudo isso, não é obrigatório e nem

automático, e enfatiza que as delimitações da localidade são múltiplas e contingentes. “Vizinhança, o bairro, a cidade ou a região urbana constituem pontos de referência relativamente estáveis, mas, conforme os contextos, estes níveis se definem diferentemente, e muitas coisas ou quase nada pode ocorrer aí.” (op. cit., p. 13)

Outra questão posta em debate na configuração local é ‘proximidade e distância’, que constituem um duplo princípio de percepção e de organização da experiência, tanto na ordem das relações sociais quanto das relações econômicas e políticas.

A proximidade e a distância não são apenas constatações reais, são construídas e bem marcadas pela distância geográfica. A própria proximidade é construída. Convém ressaltar que a relação proximidade/distância conserva seu caráter estruturante, porém as coações da distância e da proximidade geográfica se tornam totalmente substituíveis: é possível falar imediatamente com alguém que se encontra do outro lado do mundo, ou ir ao seu encontro em algumas horas, como também é possível da mesma forma viver sem nenhum contato com os vizinhos. Assim, se de repente a produção social da proximidade não é mais uma novidade, são as condições desta produção que mudam.

Bourdin (2001) ainda faz uma retrospectiva, tendo como referência o período em torno de 1975, em que prevaleciam nas sociedades dominantes processos de homogeneização ligados ao desenvolvimento do consumo fordista e à emergência nos países ricos, de camadas médias cada vez mais vastas organizadas em torno do consumo. Por outro lado o Estado-nação em sua forma de Estado-providência triunfava. Mas:

Hoje, nos encontramos diante de uma situação inversa. A onda neoliberal, o fim Estado-providência (...) o triunfo das cidades sobre os Estados, a sorte das classes médias se torna incerta (...) o consumo pós-fordiano se diversifica consideravelmente e deixa de ser um fator de homogeneização social. (BOURDIN, 2001, p. 20).

A partir desta configuração o autor afirma que: “A localidade triunfa e perde sua capacidade crítica de um sistema dominante, e não se tem certeza de que esse triunfo esteja acompanhado de um progresso na capacidade de pensar o local, talvez tenha havido um retrocesso” (op. cit., p. 20).

Segundo Bourdin (2001) ainda não se pode deixar de falar sobre a literatura considerável em que é tratada a questão local e que influencia profundamente nossas percepções, até nos debates operacionais. As principais definições do local mostram sua diversidade. E, por uma espécie de paradoxo:

O local que aparece como ancoragem, como estabilidade, está no ponto de encontro de uma rede vaga e instável de idéias e definições. [Por outro lado], a literatura sobre a mundialização, outra palavra-imagem que focaliza uma diversidade de questões e análises, nos informa a respeito (...) das definições e problemas da localidade contemporânea. Esse duplo caminho mostra a riqueza e a diversidade de contribuições, e ao mesmo tempo a ausência de um quadro que constitua realmente uma questão local (op. cit., p. 22).

Há grandes interrogações relacionadas com a constituição do vínculo social e da identidade; a especificidade do político e a articulação entre as diferentes escalas da organização social.

Quanto ao vínculo social, apesar de tratado em abundante literatura, este não se encontra suficientemente esclarecido. Porém, três grandes dimensões fundamentam o vínculo social:

(...) primeiro, a complementariedade e a troca: essa última é a parte constitutiva do social, porque somos bastante complementares e não intercambiáveis. A divisão social do trabalho social cria diferenças com base na complementariedade, o que permite aumentar as trocas. Em segundo lugar, o sentimento de pertença à humanidade que nos leva a reforçar nossos vínculos com os outros seres humanos: força de linhagem, do vínculo sexual e familiar, afirmação de um destino comum da humanidade por grandes sistemas religiosos e metafísicos. Por fim, o fato de viver junto, de partilhar uma mesma cotidianidade: a proximidade surge então como produtora do vínculo social (...). O universalismo, mas

igualmente o comunitarismo religioso e certos nacionalismos se referem ao sentimento de pertença à humanidade. (BOURDIM,2001 ,p. 28).

Privilegiar o termo *viver junto* segundo o autor tem a vantagem de evitar certos posicionamentos, 'hoje muitas vezes suspeitos' pois nem as classes sociais, nem o universalismo, nem o comunitarismo religioso ou os nacionalismos são tão bem acolhidos.

O *viver junto*, muito mais do que a partilha de um mesmo teto ou de uma mesma atividade profissional, está associado a uma expressão forte da idéia "do local". Oferece uma resposta que privilegia a diversidade, as diferenças, a multiplicidade das escalas e a força das pequenas unidades. Isso leva a pensar a mundialização como uma obrigação 'artificial' imposta a uma organização social mais 'natural', fundada nas entidades pequenas e médias que resistem a ela.

Na perspectiva da antropologia da localidade, considera-se que nossa identidade, até a mais individual, é construída a partir do grupo de pertença. Esse local interacionista sustenta que todo grupo de pertença é por princípio associado a um território.

Outra expressão é a de 'local herdado', Bourdin (2001) afirma que para fazermos do local um 'objeto' único de importância maior para termos dele uma concepção substancialista, não precisamos dar-lhe um estatuto de necessidade antropológica, a referência à sua 'aldeia', e nesse sentido é comum associá-lo à idéia de uma unidade social de base, necessariamente local em vista daquilo que historicamente as coletividades constituíram em torno da exploração de um território. Assim, as teorias sob o "local herdado" apontam que: "O passado pesa de maneira determinante sobre o presente, portanto, a genealogia constitui o instrumento maior de compreensão social (...). Nestas condições, o que é a expressão mais direta da herança do passado é sempre de ordem local" (op. cit., p. 42).

Todavia, como o “local herdado” se exprime em nossa sociedade e qual a sua persistência? A essa questão as estruturas antropológicas procuram responder:

As estruturas antropológicas mais fortes atravessam a história. A família comunitária pode ser desfeita na realidade sob o efeito da revolução industrial e das migrações, mas permanece sem dúvida presente em ‘certas cabeças’, no inconsciente coletivo (...) Essas estruturas foram ligadas a pequenos grupos e pequenos territórios, mesmo nos grandes Estados unitários. O local é, pois um lugar privilegiado de manifestação delas, se admitirmos que as estruturas antropológicas são principalmente um conjunto de representações e de códigos transmitidos pela prática, como os mitos se exprimem nos ritos. (BOURDIN, p. 42-43).

Grande parte da literatura consagrada à identidade local está diretamente ligada a esta orientação, se ela é “concebida como uma relação ao si mesmo — outro, o que requer análises essencialmente interacionistas e leva muitas vezes à insistência nas modalidades de sua construção. Alguns definem a identidade como um conjunto de permanências que caracterizam um indivíduo ou o grupo”. (BOURDIN, 2001, p. 43).

As permanências, se colocadas em perigo pela mobilidade, pelo cruzamento ou pela mistura com outros grupos, ou adesão a uma modernidade concebida – pelo menos parcialmente, resistem porque elas se beneficiam de uma ancoragem sólida que se manifesta desta maneira: “(...) fora da comunidade de sangue, de religião e de língua, a prática de um mesmo território e a referência a um conjunto de regras comuns da vida diária e de bens culturais constituem os únicos meios de ancoragem realmente eficazes” (op. cit., p. 43).

Entretanto tem que se destacar que os debates sobre a identidade giram em torno de outros objetos como religião, cultura, etnia, minoria etc. e a localidade é apenas contaminada por esses objetos. Assim o autor endossa o ponto de vista de Castells (1997, p. 64):

As comunidades locais, construídas na ação coletiva e preservadas pela memória coletiva, são fontes específicas de identidade. Mas essas identidades, na maior parte dos casos, são reações de defesa contra a imposição da desordem global, da mudança rápida e inevitável. Elas onstroem refúgios, não paraísos. CASTELLS (APUD BOURDIN, 2001, P.43)

Sobre o lugar, o autor afirma que persiste uma ambigüidade: “todas as elaborações do local dão um lugar essencial à proximidade e ao seu papel na vida social. Nenhuma afirma claramente que a proximidade não precisa de lugares específicos, de referência, ou fundadores, “(...) e os homens escolhem estabelecer a proximidade em toda a parte em que isso lhes é útil ou lhes agrada (...)” (op. cit., p. 57).

Para os moradores que nascem nas cidades dormitório, e fora delas é que estão inseridos nas relações de trabalho, a proximidade que mantém com a cidade e com sua vida social poderia estar restrita aos vínculos com grupos, a pequenos territórios e ritos locais, diferentemente dos para os antigos moradores, em que o passado histórico de símbolos, pesa de maneira determinante sobre o presente.

### **A comunidade cívica**

Putnam (2002), analisa a experiência da reforma ocorrida na Itália com a criação dos governos regionais. As lideranças aprenderam um novo modo de fazer política e foram notadas mudanças na política local a partir da reforma regional. E, em função dessa mudança institucional, os líderes políticos, cidadãos e líderes comunitários passaram a lidar de forma diferente com os problemas sociais, no enfrentamento de adversários e na colaboração com os parceiros. Estas novas instituições criaram raízes e ganharam autonomia e de forma lenta atraíram um quadro de competentes políticos profissionais e permaneceram mais perto do povo.



O autor desenvolveu o conceito de “comunidade cívica” que se caracteriza pela participação dos cidadãos nos negócios públicos e seu interesse próprio é definido no contexto das necessidades públicas gerais. Argumenta que “na comunidade cívica os cidadãos procedem corretamente uns com os outros e esperam receber em troca o mesmo tratamento (...)” (PUTNAN, 2002, p. 124). Nesse sentido são cidadãos atuantes, estão imbuídos de espírito público e desenvolvem relações igualitárias, de reciprocidade e cooperação; são prestativos, respeitosos e confiantes uns nos outros, mesmo quando divergem. Dessa forma, as associações difundem em seus membros os hábitos de cooperação, solidariedade e espírito público. A vida coletiva nas regiões cívicas é facilitada pela expectativa de que outros provavelmente seguirão suas regras. Por outro lado, nas comunidades “ (...) menos cívicas a política se caracteriza por relações verticais de autoridade e dependência, tal como corporificadas no sistema clientelista” ( op. cit., p. 115).

Putnam (2002) ainda destaca que no caso da Itália a crença na democracia participativa manifestou-se mais nas regiões mais cívicas do que nas menos cívicas. E, civismo tem a ver com igualdade e engajamento. Assim o que distingue as regiões cívicas das não cívicas não é o grau de participação política, mas a natureza dessa participação.

## Capítulo II – O cenário do município estudado<sup>22</sup>

O Estado de São Paulo é composto por 645 municípios e três Regiões Metropolitanas: a Região Metropolitana<sup>23</sup> de São Paulo, a Região Metropolitana da Baixada Santista e a Região Metropolitana de Campinas. A Região Metropolitana de São Paulo, denominada Grande São Paulo, é composta por 39 municípios, entre os quais está Ferraz de Vasconcelos, situado na sub-região Leste que também é denominada de Alto Tietê.

### 2.1 A metropolização de São Paulo e a periferização da pobreza

Vários autores têm contribuído para o estudo sobre as metrópoles<sup>24</sup> e o fenômeno da metropolização. Para Santos e Silveira, (2001), a Metrópole<sup>25</sup> é

---

<sup>22</sup> Na página 65 mapa da Grande São Paulo. O mapa dos municípios da Grande São Paulo segundo a EMPLASA.

<sup>23</sup> Abrucio e Soares (2001) citam que a Constituição Paulista de 1989, definiu três tipos de organização regional que poderiam ter vigência no Estado de São Paulo: região metropolitana, aglomeração urbana e microrregião. Apesar dos instrumentos criados para a governança metropolitana, tem ocorrido infelizmente (...) “a distância entre a lei e a prática [que] tem sido enorme” (...) (op. cit., p.120).

<sup>24</sup> Esses autores indicam que após a revolução demográfica dos anos 50, “tivemos: primeiro, uma urbanização aglomerada, com o aumento do número – e da respectiva população – dos núcleos com mais de 20 mil habitantes, e em seguida uma urbanização concentrada, com a multiplicação de cidades de tamanho intermédio para alcançarmos, depois, o estágio de metropolização, com o aumento considerável do número de cidades milionárias [que eram duas em 1960 (São Paulo e Rio de Janeiro) e cerca de 15 no ano de 2000, nelas estão incluídas as regiões metropolitanas] e de grandes cidades médias ( as com cerca de meio milhão de habitantes). Faissol (1994), indicatrês níveis de hierarquia urbana no país: um sistema metropolitano, um sistema de cidades médias e um sistema de cidades pequenas” (op. cit., p. 202-203).

<sup>25</sup> Metrópole (Ferreira, 1999, p.1329): “cidade principal, ou capital de província ou de estado. A principal cidade que exerce influência funcional, econômica e social sobre as cidades menores de uma Região Metropolitana”.

onde ocorrem sucessivas adaptações à modernidade sem atenção ao preexistente, e com isto, toda a cidade sofre os resultados desse processo.

As metrópoles são lugares de concentração, são lugares complexos, e, apesar das inúmeras diferenças entre os processos de metropolização pelos quais passaram as cidades mundiais, existe uma raiz comum entre elas: em um determinado momento de sua história elas “extravassaram seus limites locais” (op. cit., p. 434-435). Independentemente das características particulares que esse processo adquiriu, em cada situação específica, de modo geral as metrópoles caracterizam-se:

(...) por meio de mecanismos de concentração e dispersão, ou de criação e difusão, ganham, por essas suas potencialidades de estruturação do território, o dom da onipresença, o poder de comando e a capacidade de organização dos espaços da produção e do consumo (op. cit., p. 435).

Em estudo sobre a dinâmica populacional e a urbanização do Brasil, Santos e Silveira (2001), descrevem o crescimento que vai de 1940, a 1996, das cidades com mais de 20, 100 e 500 mil habitantes e a difusão das cidades milionárias que incluem as regiões metropolitanas.

Os núcleos com mais de 20 mil habitantes viram crescer sua participação no conjunto da população brasileira. Em 1940 eram pouco menos de 15%, já em 1996 eram 61,42%. Esses núcleos, em 1940 reuniam quase metade da população urbana e, em 1996, já concentravam 78,38% dessa população. As aglomerações com mais de 100 mil habitantes eram apenas 12, em 1940, mas em 1996 eram 175. As localidades com mais 100 mil e menos de 200 mil habitantes passaram de seis, em 1940, para noventa, em 1996.

As cidades com população entre 200 mil e 500 mil habitantes passaram de quatro, em 1940, para 61, em 1996. E as localidades com população entre 200 mil e 500 mil habitantes que eram quatro, em 1940, foram para 61, em 1996.

É importante ressaltar que do crescimento da população total do Brasil, uma parcela considerável instalou-se nas Regiões Metropolitanas. As análises indicam que é nessas regiões onde se diversificava e avolumava a divisão de trabalho. Elas conheceram a aceleração e aprofundamento de uma série de processos econômicos e sociais. Vários fatores influenciaram para isso: um fenômeno paralelo de metropolização e de desmetropolização, pois ao mesmo tempo crescem cidades grandes e cidades médias, ambas ostentando um notável incremento demográfico. Santos e Silveira (2001) enfatizam que as metrópoles são também:

(...) essencialmente, os lugares da pobreza. São os lugares onde os subespaços da deseconomia, mais lentos ou menos receptivos ao gigantismo das economias globalizadas, são continuamente redefinidos para permitir viabilizar processos produtivos (...) 'os pobres e a economia pobre se instalam dentro das metrópoles e, às vezes, no seu centro, nas áreas abandonadas pelas atividades mais poderosas'. O vigor desse processo perverso da urbanização em escala metropolitana, que desenraiza, e, freqüentemente, elimina formas consolidadas de sociabilidade é, também, fator de acirramento das contradições das classes sociais (op. cit., p. 435).

Canevacci (1993) compara as grandes cidades a "(...) um coro que canta com uma multiplicidade de vozes autônomas que se cruzam (...)" (op. cit., p. 17). Nesse sentido Santos e Silveira (2001) citam que:

(...) as metrópoles que formaram o território<sup>26</sup> brasileiro foram sempre, ao longo de suas histórias, lidas, interpretadas e representadas com base em muitas vozes, diversas e co-presentes, que tanto nos permitem refinar o olhar como nos impedem de decifrar completamente o sentido cultural

---

<sup>26</sup> Segundo Koga (2003) "O território também representa o chão do exercício de cidadania, pois cidadania significa vida ativa no território, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades sociais tornam-se evidentes entre os cidadãos, as condições de vida entre moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença/ausência dos serviços se faz sentir e a qualidade destes serviços apresentam-se desiguais" (op. cit., p. 33).

das crenças, hábitos e comportamentos de seus moradores (...) (op. cit., p. 436).

As metrópoles, revelam suas inúmeras contradições e imprevistos bem como o embate permanente entre território e lugar como responsável por uma mobilidade inesperada, que reescreve suas histórias de apropriação e uso dos recursos.

O neoliberalismo e a globalização<sup>27</sup> do final do séc. XX, também acarretaram mudanças importantes na utilização do território. Hoje, em função desse modelo, seu uso é mais seletivo do que antes e as populações mais pobres ficam mais distantes e isoladas dos grandes centros produtivos. Com a globalização, ampliou-se a variedade de tipos econômicos, culturais, religiosos e lingüísticos. Multiplicaram-se os modelos produtivos, de circulação e de consumo. Houve também “aumento na variedade de situações territoriais, (...) que se submeteram a constantes mutações e encobriram uma rica, variada e sempre renovada divisão territorial e do trabalho” (SANTOS E SILVEIRA, 2001, p. 287 ).

Nesse contexto, a metrópole está sempre se refazendo, e, por composição orgânica do capital e do espaço<sup>28</sup>, ela continua a acolher populações pobres e despreparadas. Santos e Silveira (2001) consideram que os próximos anos ainda serão marcados por um crescente fluxo de pobres para as grandes cidades. Por outro lado, a metropolização se dará também como “involução”. Nas próximas décadas “o custo” relativo das grandes cidades vai baixar, em função de muitas indústrias hegemônicas se localizarem nas periferias das “megalópoles, das

---

<sup>27</sup> Para Boaventura de Souza Santos (2002) os “processos de globalização mostra-nos que estamos perante um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo. (...) [O entendimento da globalização], longe de ser consensual (...) é um vasto intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos (...)”

<sup>28</sup> Santos (1994, p. 41) entende como espaço o meio, o lugar material da possibilidade dos eventos.”A cada momento, mudam juntos o tempo, o espaço e o mundo. Os três são realidades históricas (...)”.

metrópoles e mesmo das cidades médias” (op. cit., p. 209) Esse fenômeno se dará de forma paralela a outro: o da consolidação de uma metrópole informacional e não propriamente fabril:

São Paulo, metrópole brasileira, já não tem o seu papel metropolitano definido por ser uma capital industrial, mas por ser uma capital relacional, o centro que promove a coleta das informações, as armazena, classifica, manipula e utiliza a serviço dos atores hegemônicos da economia, da sociedade, da cultura e da política. Por enquanto, é São Paulo que absorve e concentra esse papel no poder decisório (op. cit., p. 209-210).

Na compreensão do processo de metropolização e seus desdobramentos, Bógus e Vêras (2000) nos remetem à constituição da metrópole de São Paulo, cuja base encontra-se nos processos de urbanização originados pelo “capitalismo comercial, industrial e financeiro”, de forma mais acentuada, do século XIX, até os dias de hoje.

No século XX, na fase agroexportadora que se encerrou em 1930, os interesses da comercialização dos ciclos produtivos ligados à monocultura de açúcar, algodão e café comandaram o nascimento das cidades e sua estruturação. A partir desse período a industrialização foi se processando e impondo novos padrões de urbanização mediante a integração econômica e o intercâmbio regional conduziu à formação do mercado nacional.

Para possibilitar a articulação e a unificação desse mercado criaram-se e ampliaram-se as vias de transporte. Desse modo, expandiu-se e consolidou-se uma rede urbana em todo o País, e as indústrias instalaram-se prioritariamente em São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Nesse contexto, no período de 1940 a 1980 houve intensa redistribuição espacial da população, que se concentrou nas grandes cidades em determinadas áreas do País, enquanto outras regiões eram esvaziadas por fortes fluxos migratórios notadamente os rurais-urbanos. Entre os anos 60 e 80, estima-se que trinta milhões de pessoas deixaram o campo. Os anos 70 revelaram um afluxo crescente de pessoas para a cidade. Resultante deste quadro, ocorreu também

um expressivo e contínuo processo de metropolização desigual em todo o país e, dessa forma, a região Sudeste, em 1980, apresentou uma urbanização de 80%. Por isso, nessa década, ocorreu a “inflexão do padrão concentrador e como um todo a população brasileira apresentou queda na taxa de crescimento em todas as regiões, em especial na Sudeste, que tem três grandes áreas metropolitanas” ( (BÓGUS e VERAS, 2000, p. 107).

Paralelamente a essa diminuição do crescimento da população metropolitana ocorreu um intenso processo de periferização, crescendo o número de habitantes nos municípios periféricos das metrópoles<sup>29</sup>. Entende-se que houve um processo de desconcentração metropolitana, no qual o município central perdeu sua importância relativa, se comparado com o período anterior. Consideram as autoras “ (...) que o processo de urbanização nacional deve ser visto, pois, no quadro geral da profunda desigualdade da sociedade brasileira: de renda, de acesso à educação e saúde, de reconhecimento legal de cidadania e de acesso à cidade e aos serviços urbanos” (BÓGUS e VÉRAS) , 2000, p. 108).

Na década de 80 chamada de “década perdida” do ponto de vista econômico e também período de transição democrática, a renda *per capita* cresceu de forma irrisória a uma taxa de 0,4%. Porém, entre 1980 e 1988, a porcentagem de pobres nas Regiões metropolitanas elevou-se de 24,35 para 39,3%. Dessa maneira, evidenciou-se a ‘metropolização da pobreza.’

Nesse contexto, a Região Metropolitana de São Paulo tem sido cenário de grandes transformações. A disparidades no município<sup>30</sup> central de São Paulo são evidentes: a riqueza e a pobreza situam-se em áreas bem marcadas, mas

---

<sup>29</sup> Bógus e Vêras (2000), lembram que no início dos anos 40 a Região Metropolitana de São Paulo compreendia apenas onze municípios, esse número nos anos 90, passou para 39.

<sup>30</sup> Município, “divisão administrativa de origem romana, levada pelos romanos para a Península Ibérica, e de Portugal trazida para o Brasil; equivalente a vila, menor unidade territorial político-administrativa autônoma; entre os antigos romanos, cidade que possuía o direito de se administrar e governar por suas próprias leis; substitui definitivamente o termo “vila” a partir da República, tendo aparecido pela primeira vez na legislação brasileira através da Carta Régia de 29/10/1700” [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br).

também se reproduzem nos demais 38 municípios metropolitanos. Esse fenômeno de periferização nessa região de 8.000 km<sup>2</sup>. ocorreu em grande parte em direção às áreas de proteção de mananciais, ocupadas irregularmente por loteamentos populares e com a ‘muda conveniência do poder público.’

A descrição desse fenômeno como veremos adiante, se concretiza no município por nós estudado. Bógus e Vêras (2000) afirmam que a raiz do processo da metropolização em São Paulo foi constituída pela descentralização das atividades industriais que originariamente estavam alocadas no município de São Paulo, e pela localização da moradia da população de baixa renda, desencadeando o fenômeno da metropolização da pobreza. Assim: “(...) a ‘periferização’ significou a ocupação de áreas cada vez mais distantes dos centros urbanizados, geralmente desprovidas de infra-estrutura e de equipamentos sociais e cujas taxas de crescimento populacional foram, sistematicamente, superiores à das sedes metropolitanas”. (op. cit., p. 111).

No caso de São Paulo, a participação da capital na população da Região Metropolitana de São Paulo vem sofrendo um decréscimo. Em 1970, foi de 73%, em 1991, de 62,5%,e, em 1996, foi de 59,3%<sup>31</sup>. O que demonstra um quadro típico da ‘metropolização da pobreza’.

Entre os fatores desse decréscimo estão não só a queda do crescimento vegetativo, mas o da diminuição dos fluxos migratórios para a região metropolitana. Também tem ocorrido uma redistribuição da população da Região Metropolitana em função da oferta de empregos e também da expansão de áreas residenciais. No caso do município de Ferraz de Vasconcelos ocorreu uma expansão na oferta de moradias populares através da Companhia de Desenvolvimento de Habitação Urbana (CDHU) e de outras formas de ocupação como veremos mais adiante.

Convém ressaltar, que uma parte dos migrantes intrametropolitanos tem engrossado o número de favelas, por exemplo do município de Guarulhos, que

---

<sup>31</sup> Segundo Bógus e Vêras (2000), no início dos anos 40 a área que compreende hoje a Região Metropolitana, 85% da população da região residia na capital.



consolidou-se como município-dormitório. Apesar de ser um dos municípios da região que mais absorveu mão-de-obra, viu reduzido seu parque industrial entre 1990 e 1995: 480 indústrias lá situadas fecharam suas portas.

Outro município caracterizado como município-dormitório é o de Santana do Parnaíba que cresceu 52% no período de 1991 a 1996. Nesse caso, parte do crescimento está ligado à presença de condomínios de alta renda e parte relaciona-se à expansão das áreas muito pobres, como vem ocorrendo no restante da periferia metropolitana.

Cabe-nos ainda observar que de maneira geral, o tipo de ocupação da periferia metropolitana de São Paulo pela população de baixa renda, ocorre por meio de loteamentos clandestinos e de casa própria autoconstruída. É possível verificar esse fator também em outras regiões metropolitanas do País.

Nesta análise, não se pode desconsiderar a sede metropolitana como uma cidade mundial. É evidente que todas as cidades hoje, de algum modo, estão conectadas à economia global, ou dela sofrem seus efeitos direta ou indiretamente. Porém, não podemos esquecer que nenhuma cidade deixa de ser local. As necessidades e demandas de seus habitantes têm de ser resolvidas de forma local, de forma mínima ou até maximamente.

Segundo Vêras (2001, p. 4-6), merece destaque o desenvolvimento econômico da Região Metropolitana de São Paulo a partir dos anos 90.

A atividade industrial que foi suporte principal da evolução econômica e urbana da região começou a declinar entre os anos 70 e 85, e não só por causa da expansão do parque industrial para outras cidades do Estado de São Paulo. Esse processo de “desconcentração industrial”, vigoroso naquela época, passou a diminuir no período após 85 e 90, quando ocorre um novo movimento de reconcentração na metrópole (op. cit., p. 4).

A alternância de atração e espraiamento das indústrias, segundo a autora parece não significar desindustrialização como apontam alguns autores. Esse fenômeno relaciona-se ao impacto da reestruturação produtiva associada a uma

frágil atividade econômica dos anos 90. A indústria continua sendo um setor produtivo dinâmico e complexo, mas, em novas modalidades, emprega menor número de trabalhadores, e mais qualificados. De outra forma, gera diversas atividades de apoio à produção industrial, como, por exemplo, serviços técnicos, financeiros, telecomunicações e transporte. Portanto, é necessário considerar que se o emprego industrial diminuiu, aumentou o do comércio e o de serviços.

Segundo Vêras (2001), o setor de serviços terminou por amenizar a intensidade do desemprego que marcou a região metropolitana nos anos 90<sup>32</sup>. Como consequência do desemprego, um imenso mercado informal se constituiu, trazendo a redução das receitas, o agravamento da crise do Estado e a diminuição de equipamentos urbanos que se manifestou na precariedade do acesso a habitação, saúde, transporte, cultura e lazer e degradação da qualidade de vida.

Assistiu-se assistiu a um transbordamento da ocupação da pobreza da periferia da sede metropolitana para os demais municípios da Região Metropolitana. A desigualdade socioespacial presente na cidade de São Paulo reproduz-se por toda a Região Metropolitana. E agrava-se mais ainda, porque não há uma 'orquestração' de gestão para ela<sup>33</sup> (VÉRAS, 2001, p. 6).

---

<sup>32</sup> Nesse sentido, a autora aponta que nesse período perderam-se 730 mil postos de trabalho industriais e cerca de 230 mil foram criados no comércio e mais de 200 mil no setor de serviços domésticos. Convém salientar que a maioria dos serviços do setor terciário concentra-se nos menos complexos e não exigem qualificação, são ligados ao consumo, alimentação e serviços pessoais. O comércio ambulante absorveu também parte da mão-de-obra expulsa de setores mais modernos, o que configura uma forma de precarização do trabalho. (Vêras, 2001).

<sup>33</sup> A respeito dessa questão, segundo publicação em *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, o executivo encaminhou para o Legislativo estadual, em maio de 2005, o projeto de Lei Complementar 6/2005 que visa a reorganização da Região Metropolitana de São Paulo, com a intenção de reordenar a expansão e minimizar a desigualdade entre os 39 municípios. A Região Metropolitana é a quarta maior do mundo e é impossível pensar em cada município isoladamente, pois os desafios de cada um envolvem as cidades vizinhas indicando uma lista de 30 programas que dependerão de ações integradas. Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. (Emplasa) vem desenvolvendo uma agenda com esse objetivo.

Vale ainda destacar a diferenciação intrametropolitana apontada por Davidovich (2003), que analisa os municípios da periferia metropolitana e sua distribuição populacional. Assim, municípios com mais de 100 mil habitantes, com elevadas taxas anuais de crescimento demográfico, estariam contrariando a expectativa de estabilidade populacional nos municípios onde ocorrem taxas menores de aumento da população ou até estagnação. Supõe-se que esses municípios estariam sendo preservados de algum modo em função das “barreiras” que se formam na periferia.

Essas barreiras decorrem não só das saídas de parcelas mais pobres da população como também da saída de setores médios em descenso social a partir da cidade central, ou contingentes que representam uma remigração. Estes são migrantes que não se adaptaram a contextos urbanos mais importantes e se dirigiram a pontos distantes da periferia, nas “franjas” da Região Metropolitana.

Assim, surgiram os municípios de elevado crescimento populacional na Região Metropolitana de São Paulo, período 1991-2000, tais, como: Ferraz de Vasconcelos (4,42%), Mairiporã (4,57%), Itaquaquecetuba (5,73%), os quais fazem “proteção” ao município de São Paulo. Enquanto é possível que Guarerama e Biritiba-Mirim, sejam barreira para Mogi das Cruzes.

Parte dos municípios que constituem essa “barreira” periférica é, geralmente carente de serviços e de infra-estrutura urbana, onde terrenos baratos ou invasões ilegais atraem a camada mais pobre. Segundo Davidovich (2003), mesmo municípios que acusaram crescimento populacional abaixo da média nacional também se encontram na periferia, próximos ao centro e a função de dormitório talvez não seja tão pronunciada para eles.

Outros municípios apresentam centralidade particular na periferia metropolitana, como por exemplo, os municípios de Guarulhos e Osasco. Existem ainda outros municípios que são portadores de padrões relacionados à posição de produção ou de atividades específicas, que podem ou não atrair maior número de moradores.

Davidovich (2003), conclui que taxas de crescimento demográfico elevadas ou negativas sinalizam as “franjas” do espaço metropolitano. Essas áreas são geralmente pobres e desprovidas de equipamentos urbanos e apresentam quase sempre um ritmo instável: um grande incremento da população num momento, seguido de estagnação ou de evasão de pessoas<sup>34</sup>.

### **Os municípios do Alto Tietê**

Dentro do recorte geográfico<sup>35</sup>, o município que estudamos, Ferraz de Vasconcelos, situa-se na região do Alto do Tietê, que apresenta mais de 60% de seu território em área de proteção aos mananciais.

A seguir, dados dos municípios que pertencem à região denominada Municípios do Alto Tietê.

---

<sup>34</sup> A autora ainda destaca que esses estudos podem estar sinalizando a necessidade de gestão compartilhada ou de cooperação entre municípios da Região Metropolitana, por exemplo, aqueles que tiveram taxas muito altas de crescimento demográfico que contrastam, em certos casos, com centros vizinhos. ( Davidovich, 2003,p.153).

<sup>35</sup> Segundo informações da Emplasa, a denominação consagrada **municípios do Alto Tietê** é um rearranjo, embora utilizada e mencionada em estudos, não é oficial. Na divisão territorial os municípios dessa região estão divididos em sub-regiões Leste e Nordeste. Neste estudo, teremos como referência a denominação, utilizada na 1ª. Conferência das Cidades do Alto Tietê, (CD-rom elaborado pela Emplasa, 2003), e fazem parte dessa denominação os municípios de Arujá, Britiba Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Izabel e Suzano.

**QUADRO 1: Municípios e População do Alto Tietê**

<b>MUNICÍPIOS DO ALTO TIETÊ*</b>	<b>1996**</b>	<b>2000***</b>	<b>2005****</b>
ARUJÁ	48.553	59.185	73.101
BIRITIBA MIRIM	21.449	24.663	28.760
FERRAZ DE VASCONCELOS	119.835	142.377	171.278
GUARAREMA	20.086	21.904	24.111
ITAQUAQUECETUBA	221.736	272.942	340.881
MOGI DAS CRUZES	302.796	330.241	361.350
POÁ	86.796	95.801	105.020
SALESÓPOLIS	13.000	14.357	15.953
SANTA IZABEL	40.957	43.740	46.767
SUZANO	194.733	228.690	270.566

\*Fonte: 1ª. Conferência Regional das Cidades do Alto Tietê – 2003 – Emplasa, Coordenação de Informações Estatísticas. Fundação Seade. [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br) . \*\*Contagem de população. \*\*\*Censo de 2000. \*\*\*\*População estimada.

Relacionando a população estimada para 2005 com o total da população de 1996, em termos percentuais identifica-se aumento populacional em todos os municípios. O menor crescimento é o do município de Mogi das Cruzes que é de 11,9%, e o maior é de Itaquaquecetuba que é de 15,3%.

Convém salientar que, segundo a Emplasa, o município de Poá também é considerado cidade dormitório, o mesmo faz divisa com Ferraz de Vasconcelos. Outro município da região que também é classificado como cidade dormitório é Itaquaquecetuba.

Identifica-se, assim, que todos os municípios da região do Alto Tietê vem obtendo acréscimo populacional. As camadas populares têm como via de acesso o transporte ferroviário com valores mais reduzidos que outro tipo de transporte. Vide anexo o trajeto do trem com saída de São Paulo até Mogi das Cruzes.

**Quadro 2: MUNICÍPIOS: EXTENSÃO, ÁREA DE MANANCIAS E DISTÂNCIA DA CAPITAL DE SÃO PAULO**

MUNICÍPIOS DO ALTO TIETÊ	EXTENSÃO (em Km <sup>2</sup> )	ÁREA DE MANANCIAS (em %)	DISTÂNCIA DA CAPITAL DE SÃO PAULO (em Km)
MOGI DAS CRUZES	731	49,0	50
SALESÓPOLIS	418	97,8	93
BIRITIBA MIRIM	414	88,6	71
GUARAREMA	262	0,0	75
SUZANO	185	73,0	37
ITAQUAQUECETUBA	83	0,0	31
FERRAZ DE VASCONCELOS	25	40,0	32
SANTA IZABEL	331	82,0	52
ARUJÁ	90	51,0	37
POÁ	17	5,9	34

Fonte: Emplasa, CD-ROM, Sumário de Dados da Grande São Paulo, 2002

Segundo dados da Emplasa e da Fundação Seade, os municípios que formam a região do Alto Tietê constituíram-se vinculados à cidade de Mogi das Cruzes, que teve sua origem no movimento de entradas e bandeiras, cujos agentes foram seus primeiros povoadores. Brás Cubas recebeu, em 1561, uma sesmaria que começava ao pé da Serra do Mar. Esse local era ponto de parada de bandeirantes e desempenhou importante papel na colonização do Estado de São Paulo.

No período do Império, a região compreendia paróquias que correspondem atualmente aos municípios de Suzano, Poá, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba, Guararema e Arujá. Posteriormente, outros locais foram surgindo: Biritiba Mirim, Salesópolis e Santa Izabel.

Em 1855, Mogi recebeu “foros de cidade” e sua denominação atual, sendo o local marcado por desenvolvimento rápido. Primeiramente, expandiu-se com a lavoura do café, e depois, sob a influência da imigração japonesa, desenvolveu as

culturas de chá, frutas e hortaliças. Assim, uma parte dos municípios, em função da presença de terras férteis para o cultivo, dedicou-se a atividades de lavoura e a outra, à exploração de matas na manufatura de tábuas, carvão e extração de dormentes e lenha para a ferrovia, que passava por vários municípios na direção São Paulo – Rio de Janeiro.

O município de Mogi das Cruzes é considerado referência nacional na produção hortícola e é pólo irradiador de tecnologia na produção de frutas, verduras, legumes, flores e ovos. Possui um núcleo urbano bastante desenvolvido e auto-suficiente, é um dos mais desenvolvidos da região do Alto Tietê, tanto nos setores industriais, de comércio e de serviços, como na produção agrícola. Destaca-se como um dos maiores produtores de hortigranjeiros da Região Metropolitana de São Paulo. Encontram-se ainda nessa região alguns municípios de menor porte, mas com traços comuns na área de produção agrícola ou com relação à área de mananciais.

Nessa situação, temos: **Salesópolis**, com corredeiras, nascentes do rio Tietê, represa de Ponte Nova. É pólo hortigranjeiro e floricultor, destacando-se as begônias. O município atrai muitos turistas.

**Biritiba Mirim** que possui como fonte básica de subsistência os produtos hortifrutigranjeiros, iniciados por imigrantes japoneses. Tem em seu território a estação de tratamento de água da Sabesp, que abastece a Grande São Paulo. Em **Guararema**, Jesuítas e índios, em 1700, formaram a Freguesia da Escada e fundaram uma capela, hoje denominada Nossa Senhora da Escada, que faz parte do Patrimônio Histórico Nacional. Tem também até hoje, na passagem da linha férrea, um imponente pontilhão vindo da Europa, em 1910. A cidade é procurada pela calma e simplicidade e se destaca pelo loteamento de chácaras de médio e alto padrão, que margeiam o rio Paraíba na região central. Destaca-se pelas chácaras de flores para exportação.

**Santa Izabel** (nome dado em homenagem à rainha de Portugal) tem sua história vinculada ao Vale do Paraíba, atraindo moradores dessa região, por causa de abertura estradas que a ligavam à cidade. Atualmente, suas atividades

concentram-se na área de hortigranjeiros e chácaras de lazer. Devido à área de mananciais, propicia a prática da pesca e passeios de barco ao lado da represa do Jaguari.

**Arujá** é o divisor de águas dos rios Tietê e Paraíba do Sul. Do lado do Paraíba nascem muitos rios da região e há também as reservas da Mata Atlântica. Nos anos 50, surgiu nessa cidade a proposta de bairro residencial estilo condomínio fechado, proposta que serviu de modelo para outros locais do país. Esse município destaca-se como um dos grandes produtores de flores do país, especialmente orquídeas. Exporta flores para vários países, principalmente para o Japão, e é considerado o maior pólo produtor de orquídeas do Estado de São Paulo.

**Poá**, em 1970, foi elevada à categoria de estância hidromineral. O setor terciário tem peso na economia local. Seu crescimento mais recente foi causado por loteamentos populares, mantendo a função de município-dormitório.

**Suzano** é considerado um dos municípios que mais se desenvolveu nos últimos anos no setor industrial, devido ao fácil acesso a São Paulo, Rio de Janeiro, Porto de Santos, São Sebastião e ao Aeroporto Internacional de Cumbica. Conta com 160 indústrias de grande, médio e pequenos portes. No comércio, conta com 2.000 estabelecimentos comerciais, tem a presença de grandes redes de comércio. A ocupação residencial é de médio padrão, com moderado crescimento vertical na área central. As indústrias concentram-se ao longo da ferrovia, próximo a Mogi das Cruzes.



**Quadro 3: Índice Paulista de Responsabilidade Social**

<b>Grupos do IPRS</b>	<b>CrITÉrios de FormaÇão dos Grupos do IPRS</b>	<b>Descrição</b>
Grupo 1	Alta riqueza, alta longevidade e média escolaridade Alta riqueza, alta longevidade e alta escolaridade Alta riqueza, média longevidade e média escolaridade Alta riqueza, média longevidade e alta escolaridade	Municípios que se caracterizam por um nível elevado de riqueza com bons níveis nos indicadores sociais
Grupo 2	Alta riqueza, baixa longevidade e baixa escolaridade Alta riqueza, baixa longevidade e média escolaridade Alta riqueza, baixa longevidade e alta escolaridade Alta riqueza, média longevidade e baixa escolaridade Alta riqueza, alta longevidade e baixa escolaridade	Municípios que, embora com níveis de riqueza elevados, não são capazes de atingir bons indicadores sociais
Grupo 3	Baixa riqueza, alta longevidade e média escolaridade Baixa riqueza, alta longevidade e alta escolaridade Baixa riqueza, média longevidade e média escolaridade Baixa riqueza, média longevidade e alta escolaridade	Municípios com nível de riqueza baixo, mas com bons indicadores sociais
Grupo 4	Baixa riqueza, baixa longevidade e média escolaridade Baixa riqueza, baixa longevidade e alta escolaridade Baixa riqueza, média longevidade e baixa escolaridade Baixa riqueza, alta longevidade e baixa escolaridade	Municípios que apresentam baixos níveis de riqueza e níveis intermediários de longevidade e/ou escolaridade
Grupo 5	Baixa riqueza, baixa longevidade e baixa escolaridade	Este grupo concentra os municípios mais desfavorecidos do Estado, tanto em riqueza como nos indicadores sociais

Fonte: Fundação Seade. Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS – dados referentes a 2002.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) só pode ser atualizado a cada dez anos, um período excessivamente longo para quem pretende acompanhar e subsidiar a formulação de políticas públicas. Assim, a Fundação Seade, afirma que, para superar essas limitações, elaborou o IPRS que gera indicadores de curto prazo e preserva o paradigma do desenvolvimento humano e as três dimensões do IDH, e busca também identificar fontes alternativas de dados. Para a instituição, o IPRS é uma radiografia da qualidade de vida nos 645 municípios do Estado de São Paulo. Trabalhando com a avaliação de diversas fontes

alternativas, possibilitou-se a criação de indicadores municipais para três dimensões, que são: **riqueza municipal, longevidade e escolaridade**<sup>36</sup>.

No estudo da Emplasa quanto ao indicador de qualidade de vida, o IDH, no *ranking* dos 645 municípios do Estado de São Paulo, os dez municípios das cidades do Alto do Tietê, situam-se na seguinte posição:

**Quadro 4 : Municípios do Alto Tietê e indicadores sociais**

MUNICÍPIOS DO ALTO TIETÊ	POSIÇÃO	GRUPO	GRUPO
	<i>RANKING</i> de IDH	IPRS* 2000	IPRS* 2002
POÁ	133	4	4
MOGI DAS CRUZES	166	2	2
GUARAREMA	181	2	2
ARUJÁ	257	2	2
SUZANO	362	2	2
FERRAZ DE VASCONCELOS	379	5	5
SANTA IZABEL	423	5	5
BIRITIBA MIRIM	534	5	5
SALESÓPOLIS	544	5	5
ITAQUAQUECETUBA	563	2	2

\* IPRS: Índice Paulista de Responsabilidade Social <sup>37</sup> - Fundação Seade: [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)

<sup>36</sup> Além de sintetizarem a situação de cada município, esses indicadores foram empregados para a construção de grupos homogêneos de municípios. Essas fontes são coletadas nos registros administrativos, que possibilitam a atualização mais freqüente do indicador e a construção, por meio de técnicas estatísticas multivariadas, de agrupamentos de municípios em situações socioeconômicas semelhantes. Evita-se, assim, o cálculo de um valor médio para cada município. Pelas situações aqui apontadas, a Região Metropolitana de São Paulo é, sem dúvida, a de maior complexidade entre as Regiões Administrativas do Estado de São Paulo. A gestão dos municípios encontra-se diante do desafio de conciliar ações e objetivos comuns em razão da heterogeneidade intensa, do ponto de vista social, territorial e da complexa rede socioeconômica.

<sup>37</sup> A Fundação Seade, compôs uma tipologia constituída de cinco grupos denominados grupos do IPRS- Índice Paulista de Responsabilidade Social.

Os municípios que compõem essa região contribuem para o dinamismo e a diversidade econômica local, pois apresentam complexa combinação entre os setores primário, secundário e terciário. Como exemplo, o estudo indica o município de Mogi das Cruzes, que é o segundo maior empregador e o maior arrecadador de tributos. Mogi também é o principal centro urbano, servindo como pólo de negócios para os municípios localizados na cabeceira do rio Tietê e, além disso, é considerado referência nacional na produção hortícola, desenvolvendo e difundindo tecnologia nessa área.

Evidencia-se que, os municípios do Alto Tietê, embora sejam municípios limítrofes que pertencem à mesma região, guardam diferenças significativas de ordem socioeconômica.

Ferraz de Vasconcelos, permaneceu nos dois períodos no grupo 5 e apesar da relativa estabilidade em longevidade e o desempenho positivo do ensino fundamental, não possibilitaram que esses indicadores atingissem a média do Estado.

Segundo notícia do Jornal da Cidade de Ferraz de Vasconcelos :

No último relatório divulgado pela Diretoria Regional do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp) apontava a existência de 1.713 indústrias na região onde estão empregados 63 mil trabalhadores. A maior parte dessas indústrias é de microempresa com 51% do total. Em segundo lugar estão as pequenas indústrias que representam 40% da fatia do parque industrial regional. As grandes empresas são apenas 24, mas que empregam praticamente a maior parte da mão-de-obra industrial (JORNAL DA CIDADE DE FERRAZ DE VASCONCELOS, 2005, p. 3).

Segundo os dados levantados, encontram-se, nos municípios do Alto Tietê, duas formas de articulação e gestão de questões comuns aos municípios:

1 – Consórcio Intermunicipal do Aterro Sanitário de Biritiba Mirim, do qual participam os municípios: Biritiba Mirim e Salesópolis.

2 – Associação dos Municípios do Alto do Tietê e Região (AMAT)<sup>38</sup>, cujo objetivo é unir forças para buscar recursos junto aos Governos Estadual e Federal, e iniciativa privada, visando a melhoria da qualidade de vida da população dos dez municípios do Alto Tietê.

Esse cenário, apesar de restrito, permite visualizar dados que refletem as condições da região e do município de Ferraz de Vasconcelos, alvo deste estudo.

Dos dados apresentados sobre os municípios do Alto Tietê, destacamos a questão ambiental, em função do comprometimento de 60% de seu território em área de proteção aos mananciais. A esse respeito declaração<sup>39</sup> do presidente da Fundação da Bacia do Alto Tietê, em encontro com a Amat: “alertou sobre os problemas de ocupações nas proximidades das represas da região denominada de “mancha” urbana [que] é o principal problema do Alto Tietê. Se não houverem medidas eficazes [corre-se] o risco de se transformar em uma Represa de Guarapiranga [em função das ocupações]. Declarou ainda que será elaborada a Lei Estadual de compensação ambiental para os municípios que possuem áreas de mananciais.

No caso de Ferraz de Vasconcelos a área de mananciais corresponde a 40,0%, sendo o bairro do Cambirí considerado área de proteção ambiental.

---

<sup>38</sup> Em 2005 o prefeito do município de Guarulhos, passou a integrar a Amat. Este, pertence à sub-região nordeste que é limite com o município de Itaquaquecetuba. Segundo notícia no jornal local o objetivo é “agregar forças” de pressão junto aos Governos Estadual e Federal, em função das dificuldades financeiras dos municípios.

<sup>39</sup> Notícia publicada no Jornal, Folha 4 Cidades, 9 de agosto de 2005, página 4.

## Ferraz de Vasconcelos – dados demográficos

### Quadro 5: População Estimada, ano 2005

		2005
Ferraz de Vasconcelos	População de 00 a 04 anos	17.002
	População de 05 a 09 anos	16.425
	População de 10 a 14 anos	16.208
	População de 15 a 19 anos	16.589
	População de 20 a 24 anos	17.789
	População de 25 a 29 anos	17.235
	População de 30 a 34 anos	15.313
	População de 35 a 39 anos	13.322
	População de 40 a 44 anos	11.154
	População de 45 a 49 anos	9.379
	População de 50 a 54 anos	7.125
	População de 55 a 59 anos	5.036
	População de 60 a 64 anos	3.277
	População de 65 a 69 anos	2.325
	População de 70 a 74 anos	1.459
	População de 75 anos e mais	1.640
	População Urbana	170.081
População Total	171.278	

Fonte: Fundação Seade, população estimada ano 2005

<http://www.seade.gov.br> - acessado em 2005

Identifica-se nos dados populacionais que 20% corresponde à população de jovens, entre 15 e 24 anos e 29% para a população de 0 a 14 nos. Evidenciam-se nesse sentido demandas significativas na área das políticas públicas desses dois segmentos da população no município de Ferraz de Vasconcelos.

**Quadro 6: Pessoas residentes em Ferraz de Vasconcelos, segundo raça e religião**

Variável	Valor	Unidade de Medida
Pessoas residentes – resultados da amostra	142.377	Habitantes
Pessoas residentes – cor ou raça – branca	79.374	Habitantes
Pessoas residentes – cor ou raça – preta	8.400	Habitantes
Pessoas residentes – cor ou raça – amarela	427	Habitantes
Pessoas residentes – cor ou raça – parda	53.175	Habitantes
Pessoas residentes – cor ou raça – indígena	317	Habitantes
Pessoas residentes – cor ou raça – sem declaração	683	Habitantes
Pessoas residentes – religião – católica apostólica romana	81.628	Habitantes
Pessoas residentes – religião – evangélicas	37.016	Habitantes
Pessoas residentes – religião – espíritas	1.420	Habitantes
Pessoas residentes – religião – umbanda e candomblé	451	Habitantes
Pessoas residentes – religião – judaica	28	Habitantes
Pessoas residentes – religião – religiões orientais	497	Habitantes
Pessoas residentes – religião – outras religiosidades	2.972	Habitantes
Pessoas residentes – religião – sem religião	17.759	Habitantes
Pessoas residentes – religião – não determinada	351	Habitantes

Fonte: IBGE, censo de 2000

Do quadro 6 destacamos dois dados: o de cor ou raça e o de religião. Com relação ao primeiro 37% são de cor parda e 55,7% são de cor branca. Embora a cor branca seja predominante a cor parda mantém índices significativos.

Já o dado referente à religiosidade indica que 26% são evangélicos e 57,3% são católicos. Mas, analisando a relação entre o número de pessoas das duas religiões chama a atenção que os evangélicos correspondem a 45,3% do total dos católicos.

Segundo estudo da FGV, no Estado de São Paulo<sup>40</sup> os católicos são 70,53% e os evangélicos 17,04%. Evidencia-se que os dados de Ferraz de Vasconcelos com relação aos evangélicos encontram-se acima da média, o estudo indica que esse fenômeno relativo ao crescimento dos evangélicos, se concentra nas periferias das grandes cidades em função da crise social e econômica ter sido mais grave nas grandes metrópoles.

<sup>40</sup> Conforme publicação no jornal a Folha de São Paulo, 21 de abril de 2005, página A-8, o estudo partiu de microdados do Censo 2000, do IBGE.

## **2.2 A Cidade de Ferraz de Vasconcelos – a migração estrangeira, o berço da uva Itália no Brasil, o período da agricultura e a industrialização nos anos 40**

Ferraz de Vasconcelos situa-se a leste da capital de São Paulo e a 32 km do marco zero da Praça da Sé. Pertence à Região Metropolitana de São Paulo, denominada Grande São Paulo, da qual fazem parte 39 municípios.

Tem seus limites geográficos com os municípios de: São Paulo, Poá, Suzano e Mauá. Possui área de 25km<sup>2</sup>. O limite com Poá no transcurso de sua história vai desencadear alguns incidentes e disputas. E Ferraz<sup>41</sup> realizará várias estratégias para conseguir sua emancipação. Em 1948 Mogi das Cruzes emancipa a Cidade de Poá e eleva Ferraz à categoria de distrito. Em 1953 é conquistada sua emancipação e torna-se município.

### **O período do povoamento**

Sua fundação não é muito diferente da de outros municípios brasileiros, pois a cidade contou também com habitantes indígenas, tropeiros, caçadores e bandeirantes. É certo que sua origem inicial está ligada à história de Itaquaquecetuba iniciada em 1560.

Conhecer, alguns elementos significativos da história de Ferraz de Vasconcelos é constatar que localizar-se junto à antiga Estrada dos Tropeiros, no sentido São Paulo-Rio de Janeiro, também conhecida na época do povoamento no início do século XIX como Caminho do Imperador, não trouxe de imediato vantagem ao município atual. Dessa estrada se serviram D. Pedro I e depois D. Pedro II, quando da vinda Rio de Janeiro em direção à capital dos bandeirantes.

---

<sup>41</sup>Ferraz de Vasconcelos até presente data pertence à Comarca de Poá.

Os indícios do primeiro núcleo de povoamento de Ferraz datam de cerca de 1825. Como referência, sabe-se apenas que o Sr. Alexandre Rodrigues Leite nasceu no povoado do Tanquinho em 1835, porém não é possível precisar essa data<sup>42</sup>.

O primeiro povoado formou-se em torno de um pequeno represamento de água denominado Tanquinho<sup>43</sup>, local de parada obrigatória dos tropeiros que se localizava na ligação entre o Rio de Janeiro e São Paulo, passando por Mogi das Cruzes. Os tropeiros faziam o caminho procurando as planícies e fonte de água, para eles e principalmente para os animais.

Nessa época no local havia somente uma fazenda denominada Paredão, como explica a Associação para o Desenvolvimento e Apoio aos Produtores Rurais e Viticultores de Ferraz e Alto do Tietê (ADAV):

(...) Fazenda Casa Branca e Fazenda Paredão, era o nome de Ferraz de Vasconcelos na época do Brasil Império. Era chamada pelos tropeiros de Arraial do Meeiro, pelo fato de encontrar-se geograficamente no meio do caminho entre São Paulo-Mogi das Cruzes, (...) É histórico. Que o Imperador D. Pedro I, fazia suas paradas no local (...) (ADAV, 2003).

Como as comitivas do império por ali passavam, cogita-se da probabilidade de D. Pedro I, ter dormido em uma casa do Tanquinho<sup>44</sup>, que era ponto de referência para os tropeiros e viajantes. Foi ali que, em 1869, ao lado desse povoamento, iniciou-se a construção da estrada de ferro ligando São Paulo a Mogi das Cruzes.

---

<sup>42</sup>Há divergências quanto a esta data, na publicação local nº.2, que aponta o ano de 1895. “Tanquinho o primeiro núcleo do povoamento e Meinho o segundo; consta que na família encontra-se um dos fundadores de Ferraz”. (publicação local nº. 3).

<sup>43</sup> Por volta de 1880, moradores do Tanquinho, construíram no local uma capelinha em homenagem a Nosso Senhor do Bom Jesus (Albissú, 1994, P. 15).

<sup>44</sup> Conforme Jornal Comemorativo, 2003, p.2, o Tanquinho, situava-se nos atuais bairros de Vila Maria Rosa, Jardim Temporim, Nosso Recanto e imediações



Apesar de seu núcleo inicial ser cortado pela via férrea seus primeiros moradores tiveram que lançar mão de algumas estratégias para que o núcleo fosse reconhecido e tivesse uma estação para o escoamento da produção ali desenvolvida.

Em 1875, inaugurou-se o tráfego da estrada de ferro entre São Paulo e Mogi das Cruzes. Infelizmente o progresso não parou onde estava a futura Ferraz, e “o ainda lugarejo teria ainda muito que esperar”<sup>45</sup>

### **O início do processo migratório de várias nacionalidades**

Para as famílias pioneiras, formadas por várias nacionalidades, um dos motivos da atração para essa região, além das terras baratas, foi o solo e o clima, bons para o cultivo de frutas e legumes.

A partir de 1891, chegaram os Paganucci, italianos vindos de Guaianazes (bairro do município de São Paulo que faz limite com Ferraz). Instalaram sua olaria num lugar chamado Meinho, fornecendo tijolos para a ferrovia e posteriormente para as construções em São Paulo. Deixaram a olaria em 1896, para dedicar-se à sua chácara. Chegaram então os Lucarini que, em 1899, desembarcam em Santos e por indicação dos Paganucci, passaram a cultivar a terra no Meinho e iniciaram o cultivo de frutas, especialmente uvas.

Em 1914, vinda da Itália no início da Primeira Guerra, passando pelo bairro do Brás, chegou a família Temporim. Hospedou-se na casa dos Paganucci, que,

---

<sup>45</sup> Em 1875 foi inaugurado o tráfego da estrada de ferro entre São Paulo e Mogi das Cruzes. O trem inaugural saiu da Estação do Norte, às 10:10hs da manhã e chegou a Mogi ao meio dia. Em 1890 o governo republicano utilizando as ferrovias como instrumento de crescimento e integração nacional, estatizou a Companhia São Paulo e Rio de Janeiro e criou a Estrada de Ferro Central do Brasil (ALBISSÚ, 1994), hoje denominada Companhia Paulista de Transportes Metropolitanos. CPTM,

em 1917, também hospedaram os irmãos Magrini até que a casa deles ficasse pronta.

Dentre as famílias italianas pioneiras, parte veio direto da Itália para Ferraz de Vasconcelos e outras de bairros de São Paulo. Sobre esse período, Antônio Temporim declara:

Naquela época, São Paulo não tinha empregos e a situação era complicada. Meu pai contava que ficou sabendo que aqui havia terreno barato e ele resolveu mudar do Brás para Ferraz, que antigamente nem nome tinha (REVISTA COMEMORATIVA, p .9).

A solidariedade entre os imigrantes foi fundamental para que eles ali se instalassem. É possível que a presença dos Paganucci e dos Lucariní no Meinho, tenha influenciado os Temporim e os Magrini a se fixarem no local, a derrubar a mata<sup>46</sup> para o cultivo da terra, tornando-se grandes produtores de frutas, principalmente uvas, e produzindo vinho de ótima qualidade.

Para compreensão do processo migratório ocorrido em Ferraz, nos apoiamos em Klein (1999), que procurou explicar o porquê da migração. Ele aponta mudança significativa na origem da imigração europeia no período posterior a 1880. Se no período anterior os europeus do Norte dominaram o fluxo de saída, neste foram os Europeus do Leste e do Sul que dominaram. Assim cerca de 31 milhões de imigrantes cruzaram o Atlântico de 1881 a 1915, em virtude da mudança das condições nas regiões europeias de origem desses imigrantes:

A transição demográfica chegou tardiamente à Europa oriental e meridional, e, à medida que crescia a pressão sobre a terra e sobre a população, seus respectivos governos tornaram-se mais inclinados a permitir a imigração. Foi esse o período de migração maciça de italianos pobres, oriundos das tradicionais regiões de migração do Norte e, depois,

---

<sup>46</sup> Outro fator econômico desse período foi a derrubada da mata para obtenção de lenha e carvão, que abastecia os paulistanos.

em número cada vez maior do Sul, por volta do séc. XX. Essa migração sulista provinha de regiões que nunca haviam ingressado no quadro da migração internacional. Mas os italianos não eram os únicos a chegar agora ao Novo Mundo. Poloneses e russos, numerosos grupos cristãos do Império Otomano e mesmo gregos migraram pela primeira vez (op. cit., p. 24).

“Fazer a América” era o lema de quase todos os imigrantes que cruzavam o Atlântico. Grande parte dessa migração era tradicional, composta em sua maioria por jovens adultos do sexo masculino. Para eles, a prioridade básica era acumular poupança para poder desfrutar de uma vida melhor em seus países de origem. Segundo Klein (1999), para cerca da metade dos imigrantes essa estratégia funcionou e eles acabaram retornando aos seus países de origem.

O progresso chegou também pela expansão e/ou diversificação de atividades, como por exemplo o ramo imobiliário. Assim, através da Foschini & Cia., em 1919, a S/A Fazenda Casa Branca, situada em Suzano, adquiriu uma área de 330 hectares, e, em 1921, os reflexos da Primeira Guerra Mundial atingiram os seus negócios agropecuários. Eles adquiriram uma gleba de 229 hectares que, se somou à anterior e assim deram início ao loteamento de pequenas chácaras e lotes residenciais, denominado de Romanópolis. Em Ferraz, o sonho de todo proprietário de terras era ter pelo menos uma pequena parada de trem no lugar para trazer o progresso:

Para sensibilizar a Central do Brasil a fixar parada na localidade, os proprietários do loteamento Romanópolis compr[ava]m diariamente vinte passagens, para aumentar assim o fraco movimento de passageiros no lugar (ALBISSÚ, 1994, p. 29).

Como essa estratégia não alcançou sucesso, em 1924, com a intenção de impressionar a Estrada de Ferro, mostraram um crescimento maior do que o real:

(...) os proprietários da Romanópolis compra[ra]m um gerador, no qual instala[ra]m quinze lâmpadas, que espalha[ra]m por vários pontos da localidade. À noite, quando o trem esta[va] por passar, as lâmpadas

[eram]acessas e, logo após ter passado o último vagão eram apagadas (ALBISSÚ, 1994, p. 29).

Após várias estratégias, em 1926, o sonho<sup>47</sup> se realizou; finalmente a tão sonhada estação ferroviária foi inaugurada. O nome Romanópolis, sugerido para a estação, não vingou, pois a estrada de Ferro Central do Brasil decidiu fazer uma homenagem póstuma a seu funcionário Ferraz de Vasconcelos, que morreu no cumprimento do seu dever e, assim, a estação recebeu seu nome. De nome da estação ferroviária local, Ferraz de Vasconcelos passou a ser o nome da cidade:

Com a criação da estação, o povo começou a dizer: - “Vou a Ferraz” “Moro em Ferraz”, “Sou de Ferraz”, em pouco tempo, o nome da estação se sobrepôs ao de Romanópolis, que ficou restrito a apenas um bairro do município (ALBISSÚ, 1994, p.35).

O primeiro filho brasileiro do casal Temporim, que foi para Ferraz trabalhar na terra, declarou, em 2003, durante os festejos de cinquenta e três anos de emancipação de Ferraz, que na época que os pais chegaram à cidade não havia estrada, portanto eles aproveitavam o caminho da estrada de ferro para levar a produção da chácara:

(...) que ia de trem. Nas costas, porque embarcava em Poá. Não tinha estrada (...) Era só buraco e mato. Então para aproveitar um pouco a estrada melhor, iam pelo caminho da estrada de ferro local (ALBISSÚ, 1994, p.24).

---

<sup>47</sup> A realização desse sonho, convém lembrar ocorreu graças ao investimento da S/A Fazenda Casa Branca, que construiu a estação.

## A uva Itália

Na história da uva - Itália em Ferraz, destaca-se o agrônomo Poletti<sup>48</sup>, cujo perfil é diferenciado dos agricultores italianos que ali já se encontravam. Sobre ele o presidente da Adav, declara:

(...) quando se fala em uva itália,[é] a partir do trabalho de Luciano Poletti, quando ele começou a trabalhar [aqui em Ferraz] em mil novecentos e vinte e sete. [Isto] após ter-se doutorado na Europa na maçã e na uva itália. Então quando ele veio para cá, se fixou aqui em Romanópolis e formou a primeira chácara experimental do Brasil de maçã e de uva itália (...) Aqui na Rua Pedro Foschini que é aqui ao lado da nossa chácara (...) Ele nasceu em São Paulo, o pai dele era conde. Eram gente muito rica. Mandou ele pra Suíça, lá ele fez os estudos. Ele introduziu a fruta de clima temperado que é o da Europa ( ) O Poletti importou (...) fez essas frutas da Europa produzirem em terras de Ferraz. Ele aclimatizou [durante] quinze anos. Tudo começou em vinte e sete....Então nós temos duas divisões de água no Brasil. A uva Niagara, que é uva americana simples, comum (...) Foi dos Marengo. E a uva Itália, européia, chamada Vinifera, que o patrono foi Luciano Poletti.

Nesse período, já se encontravam-se estabelecidos em Ferraz os pequenos proprietários, produtores de origem italiana, que se dedicavam ao cultivo de frutas e uvas. Porém, a partir de 1927, um novo perfil na agricultura se constituiu: um profissional com qualificação diferenciada, imigrante italiano, de segunda geração pertencente à elite paulista. E, que vai esperar quinze anos para obter o resultado desejado na aclimatização da uva Itália.

---

<sup>48</sup> Segundo a Adav, Poletti era filho de italianos, nascido em São Paulo em 1895, no bairro de Santa Efigênia. Estudou na Suíça e especializou-se em agronomia na Itália em 1920. Em 1927, introduziu a macieira e a uva itália em sua chácara experimental em Ferraz de Vasconcelos que tinha o nome de Sociedade Agrícola Frutal Ltda. Ali, recebia ilustres personalidades; associou-se às famílias Crespi e Matarazzo em uma fazenda em Suzano-SP. Em 1940, o presidente Benito Mussolini, da Itália, mandou chamá-lo para ensinar fruticultura aos jovens italianos na guerra.

Já os armênios, estabelecidos na cidade de São Paulo, foram atraídos para Ferraz a partir de 1925 em busca de algumas características semelhantes à sua terra natal:

Ferraz, aqui, sempre foi um lugar muito bonito, pelo que os antigos falavam. Os armênios começaram a vir pra (...) Ferraz, a partir de mil novecentos e vinte e cinco, mil novecentos e vinte e oito. Meu avô chegou aqui em trinta e oito. Os primeiros armênios que vieram pra cá estavam instalados na rua Pajé, onde eram pequenos fabricantes de sapato. Onde hoje é a Galeria Pajé. Só que aqui, como a topografia de Ferraz, lembrava muito a região da Armênia do meu avô (...) a região chamada Marásh. Lá era uma região onde só [se] plantava trigo e uva. Meu bisavô era plantador de uva na Armênia (...) Era um grande plantador! (...) E falavam que tinha um lugar muito bonito perto de São Paulo que lembrava muito a terra deles. Assim, um armênio trouxe outro armênio. Por isso que na região aqui do bairro Romanópolis, aqui esses trinta quarteirões, eram as trinta chácaras dos armênios. Um comprou ao lado do outro.

### **As primeiras manifestações de solidariedade**

Ferraz acolheu os migrantes estrangeiros vindos da cidade de São Paulo e que contribuíram para a constituição da cidade. Nesse período, também, a cidade demonstrou sua solidariedade com aqueles que para lá foram como retirantes.

Neste ano com a crise causada pela revolução, [tenentista de 1924 em São Paulo] e a conseqüente falta de dinheiro, Antônio Silvestre Leite, mesmo sabendo que não vai receber, vende, a quem precisa, até a última mercadoria do seu empório. Sem estoque e sem condições de fazer a reposição, fecha as portas (ALBISSÚ, 1994, p .29-30.)

Nesse contexto de crise, convém lembrar que "(...) as lutas tenentistas, iniciadas em 1922, com a Revolta do Forte de Copacabana, foram aumentando até 1927 (...) [em] julho de 1924, no aniversário do Levante de Copacabana, eclodiu a Revolta Tenentista em São Paulo (...)". (NADAI e NEVES, 1986, p.202), Em, Ferraz de Vasconcelos, evidenciou-se um movimento de ajuda a famílias que se retiravam de São Paulo para as regiões vizinhas, como Ferraz:

Com o levante na capital, de S. Paulo centenas de homens, mulheres e crianças, em dolorosa peregrinação, dirigem-se a Ferraz. Inúmeras são as pessoas que vêm fazendo esse trajeto a pé, aqui chegando exaustas e famintas. Para hospedar os retirantes instala-se um abrigo no Teatro Vasques, que recolhe mais de mil pessoas de São Paulo e arredores. Os serviços de assistência são prestados por senhoras e senhoritas com donativos de toda população (ALBISSÚ, 1994, p. 29-30).

Assim, podemos identificar em Ferraz formas de solidariedade que transparecem na ajuda das famílias ali residentes e do comércio local aos “retirantes” que fugiam dos conflitos dos anos 20 na cidade de São Paulo.

Ainda nesse período, outra estratégia foi desenvolvida. A S/A Fazenda Santa Branca novamente doou terras para construção de 5 km de estrada, para ligar Ferraz à “Estrada de Rodagem”, em 1921, deixando evidente o interesse na venda e na fixação dos proprietários no loteamento. Essa empresa, que havia sido a organizadora do loteamento Romanópolis, em 1929 com o objetivo de ativar a industrialização em Ferraz, doou também uma área de 5.000 m<sup>2</sup>, e financiou a construção da primeira indústria da cidade, uma fábrica de tintas, que mais tarde foi adquirida por uma empresa alemã e passou a produzir lixas e colas.

No processo de constituição da cidade, com a primeira escola mista, expressa-se também a preocupação do período com a área da educação:

Em janeiro de 1928, foi criada a primeira escola mista. Conta o ex-prefeito Hugo Mazzuca, que (...) os alunos desta escola, precisavam levar um caixote, para servir de carteira (conf. ALBISSÚ, 1994, p.36).

Ao analisar a constituição histórica da imigração inicial ao município de Ferraz, duas colônias de imigrantes se destacam: a dos italianos, no final do século XIX e na primeira década do século XX, e a dos alemães, a partir de meados da década de 30.

No início da década de 30, nova estratégia foi desenvolvida para manter a estação de trem na cidade, que por ser deficitária, estava ameaçada de fechar. Os comerciantes da cidade, preocupados, se uniram para arrecadar dinheiro e diariamente compravam passagens para que a estação de trem fosse mantida. O problema era constatado, pois quando se viajava para São Paulo só: “meia dúzia de pessoas vinham de Mogi e iam para São Paulo” (ALBISSÚ, 1994, .p.38).

Mas, na década de 30 a cidade também sofreu as conseqüências:

(...) [o prédio na esquina da Av. Brasil com a Rua Getúlio Vargas], [ em 32] José Andere loja [ou] Voluntários da Revolução Constitucionalista, que estão [vam] de passagem (...) É importante associar este [s] momento em Ferraz de Vasconcelos com a crise causada pelo *crash* da Bolsa de Nova York, quando havia dois milhões de desempregados em todo o Brasil. Em São Paulo, 579 indústrias fecharam as portas. Também não se podem esquecer as revoluções de 30 e 32 (ALBISSÚ, 1994, p. 38).

Camargo et al. (1976) indicam a dimensão do desenvolvimento econômico dos anos 30 em diante referindo, que:

O intenso crescimento econômico da cidade de São Paulo tem sido acompanhado da deterioração das condições de vida de amplas parcelas de sua população. As dificuldades atuais são muitas vezes atribuídas à forma desordenada do crescimento metropolitano, à ausência ou ineficácia do planejamento anterior. São Paulo deveria não só pagar o preço de sua felicidade futura mas também resgatar o prejuízo de sua imprevidência no passado (op. cit., p. 21-22).

Havia, pois, uma interligação entre o processo de crescimento urbano e o aumento dos problemas urbanos. Isso era tão visível que, ao lado do ufanismo do progresso, um dos prefeitos chegou a inverter o *slogan* ufanista de que “São Paulo não pode parar” , para, “São Paulo deve parar!” Referia-se, ele, ao déficit de serviços e obras públicas.



A frase "é o preço do progresso" usada constantemente, apresentava-se como justificativa para as carências da metrópole. Por outro lado, dada a fragilidade das organizações populares com pouca capacidade de interferir nos processos decisórios, coube à iniciativa privada a possibilidade de agir com grande desenvoltura visando exclusivamente o lucro. Nesse sentido a especulação imobiliária adotou métodos próprios para parcelar a terra da cidade: "O novo loteamento nunca era feito em continuidade imediata ao anterior, já provido de serviços públicos (...). Ao contrário entre o novo e o último já equipado deixava-se um área de terra vazia sem lotear (...)",(CAMARGO et al. p. 29).

Assim, juntamente com esse processo, dos anos 30 em diante:

Iniciou-se um surto industrial que trilhava os eixos ferroviários em torno da Capital: a Santos-Jundiaí impulsionava as atividades econômicas em Santo André e São Caetano: e, ao longo da Central do Brasil, surgiam pequenos núcleos industriais, mas principalmente as chamadas "cidades-dormitório", voltadas de início para as empresas da capital e mais recentemente para outros núcleos da Região (...). E após a Segunda Guerra, de modo especial depois de 1960, através das rodovias São Bernardo e Diadema a Sudeste, Guarulhos ao Norte e Osasco a Noroeste (...) (op. cit., p. 29).

Em função dessa implantação de indústrias para as imediações da capital paulista, esses núcleos passaram, em momentos diferentes, por um rápido processo de industrialização. Mas, acompanhando essa expansão, cada um desses núcleos, por sua vez, criou a sua própria periferia.

### **A constituição de um novo cenário: a indústria e a agricultura**

O pequeno surto industrial chegou a Ferraz pelos eixos ferroviários, a tendo como protagonista a Fábrica de Lixas, na qual se destacaram os descendentes da colônia alemã. Indiretamente a carga tributária de Santa Catarina levou o progresso para Ferraz porque a primeira indústria de porte foi

instalada na cidade em 1935. Em função da fuga dos tributos fiscais, chegaram empresários descendentes de alemães que:

(...) diante da carga tributária, de Santa Catarina, que taxava, com altos impostos, todo o produto que entrava e saía do Estado, a família Gotthard Kaesemodel adquire as instalações da fábrica de tintas de Antônio Magalhães Bastos e dá início à Indústria e Comércio Gotthard Kaesemodel Ltda. que fabricará lixas e colas” (ALBISSÚ, 1994, p. 40 ).

Na formação da cidade, desde 1935, houve o predomínio econômico e até político<sup>49</sup> da Fábrica de Lixas, que durou até o início dos anos 70, e ela chegou a ser a maior fábrica do país nesse segmento, empregando cerca de 500 pessoas.

A agricultura também foi se desenvolvendo, conforme depoimento de Temporim:

(...) meu pai também iniciou a plantação de uvas. Deu certo e já naquele tempo era a melhor fruta para se comercializar. O negócio deu tão certo que a produção excedente começou a ser vendida em São Paulo no mercado municipal e em exposições pelo interior e em festas. Em 1938 nós participamos da primeira festa da uva na cidade de Jundiá. Saímos de lá com um primeiro lugar e o reconhecimento [de] que a uva de Ferraz era a melhor. (REVISTA DESENVOLVIMENTO SOBRE OS TRILHOS, 2003, p. 9).

Convém salientar que, bem antes do cultivo da uva tipo Itália, a cidade que mais tarde seria Ferraz, já era uma importante produtora de uvas. Na agricultura da uva, a família Temporim conquistou 83 diplomas e a família Magrini 72, além de medalhas, troféus e prêmios, graças à qualidade das frutas.

---

<sup>49</sup> Revista comemorativa do cinquentenário de Ferraz de Vasconcelos: desenvolvimento sobre os trilhos, 2003.

Sobre a chegada de novos migrantes<sup>50</sup>, e como as colônias foram se localizando, tendo como referência a sua chácara no bairro de Romanópolis, o neto de uma família Armênia declara:

Aqui os armênios (...) do outro lado do morro de Ferraz era a colônia Japonesa, outro lado do morro eram os portugueses e os alemães, no fundo de Ferraz era a colônia japonesa também, no centro de Ferraz era mais o plantio [que era] dos alemães, era assim. Cada morro de Ferraz era uma colônia, como se fosse uma antiga Europa. Então, por isso é que todos vieram para cá. Por causa do clima e da topografia que lembrava a Europa e, de uma certa forma, a região montanhosa da Armênia (...) [Alguns] vieram para veraneio e alguns viviam da uva também. Vendiam uva pro mercado da Cantareira, que foi inaugurado em trinta e três.

Segundo o ferrazense e ex-vereador da Câmara local, quando a Fábrica de Lixa se instalou, a cidade foi mudando:

(...) tudo girava em torno da fábrica. Este grupo alemão, o da fábrica, fazia a parte social, promoviam ou pagavam cursos para os empregados e quase todos na cidade trabalhavam lá, isto até os anos de 1972 a 1973.

Hoje, diz o depoente

(...) [os alemães] ainda têm uma área social forte, com a escola até o nível médio, lá junto da Igreja Luterana, e, ainda tem força política na cidade.

Nosso entrevistado, ex-vereador, trabalhou na Fábrica de Lixa, por um período de cinco anos:

Daí com treze anos eu fui ser *office-boy* na empresa alemã (...) Ali eu trabalhei e aprendi muito. Foi uma faculdade pra mim (...) eu era *office-boy* da diretoria e comprava lanche para aqueles funcionários que eram do escritório, que eram uns cem, duzentos (...) Então eu via todos, todo dia

---

<sup>50</sup> Segundo um ferrazense, quase todas as colônias de imigrantes estiveram ali: os portugueses, japoneses, árabes, armênios, italianos, alemães, sírios e libaneses. E, segundo a sua impressão, após a primeira Guerra Mundial, para eles, Ferraz “era um lugar estratégico”, uma cidade pequena “um paraíso”.

de manhã. Sete horas da manhã. Daí eu acabei fazendo uma faculdade ali (...) Sabia de tudo.

Como já mencionado anteriormente, a influência dessa fábrica não foi só social e econômica, conforme o depoente, constituiu-se também como uma força política:

Porque ali tinha vereadores trabalhando, ali as decisões políticas eram tomadas, ali dentro da empresa, porque ela regia tudo. Ela criou toda a cidade. Ela criou o Rotary Clube, fundou a Associação Comercial, fundou a Sociedade Amigos de Ferraz de Vasconcelos, que era quem regia todo o poder da cidade. Então, eu que fazia cartório pra eles, eu que levava pra reconhecer a assinatura, eu lia tudo. Então a cidade passou pela minha mão.

Quando indagamos como o depoente percebia essa força, ele nos respondeu:

Não [eu não percebia], eu tô percebendo hoje que tinha força (...) era um adolescente, um acumulador de informações. Então eu sabia tudo na frente de todo mundo. E naquele momento eu já tinha uma habilidade, eu sabia da vida de todo mundo e de tudo o que acontecia na vida da cidade (...) e ninguém sabia da minha. Eu não podia contar [essa] vida [da cidade] a ninguém de um para outro. Era segredo, se não eu perdia o emprego (...)

Identifica-se que, em determinado período, o grupo dirigente da empresa agregou outros interessados, que tanto podiam ser profissionais que lá trabalhavam, quanto famílias de pioneiros, e a cidade foi sendo influenciada, movida e constituída pelas decisões do grupo ali presente. Assim, conforme nosso depoente, percebe-se a constituição de um grupo de políticos que mais tarde dirigiria a cidade:

E ela [a Fábrica de Lixas] indicou todo mundo, indicou os prefeitos, primeiro o Sr. Baxmann [1954, com 371 votos], depois veio o Sr. Paulino. Porque o Sr. Paulino morava em Ferraz, mas ele já era vereador de Ferraz lá em Mogi das Cruzes, eleito por aqui (...)

Ao ser indagado se eles eram todos do mesmo grupo, assim o depoente respondeu:

Era [o] grupo que brigava entre eles. Era que nem hoje vai, a mesma coisa. Tudo do mesmo (...) Tudo uva do mesmo cacho. Hoje as forças? (...) Olha, as forças se dividem porque são interesses, né. Mas você veja bem: o antigo prefeito foi vereador lá atrás (...) depois ele era desse grupo que foi do vice-prefeito (...) [As forças] (...) criam braços e vai pro poder. Ela cria um braço, se fortalece e vai pro poder. [veja] (...) o doutor Jorge [atual prefeito], que é da época do Mário Martinelli, que era vice do Ângelo, por exemplo, que saiu (...) quer dizer, o Zé Biruta [José Carlos Fernandes Chacon] pertencia ao grupo do Ângelo, Mário Martinelli. Esse [que está aí hoje] por exemplo (...) Ele surgiu desse grupo (...) vai [se] criando o grupo daí (...) daqui a pouco tá todo mundo junto novamente.

A questão dos grupos de poder também se manifesta em várias cidades, especialmente nas do interior, onde pode ocorrer o revezamento das forças políticas locais na gestão local, como veremos mais adiante. Ferraz, de acordo com o depoimento do neto de quem acompanhou essa história, segue a mesma linha:

Quem sempre comandou Ferraz desde a década de vinte, sempre foi o Pedro Foschini, que era o maior dono dessas terras e seu sócio (...) O próprio Luciano Poletti. Então eles eram as duas pessoas mais respeitadas na cidade e eram pessoas de alta confiabilidade. Pedro Foschini era uma pessoa extremamente séria, como o seu Luciano (...). Então os dois comandavam a cidade. Tanto é que o movimento de emancipação, a Associação dos Amigos de Ferraz de Vasconcelos (...) saiu da mão do próprio Poletti [mais os alemães] eles estavam todos juntos! [Os dois, mais] a família Gotthard e o próprio seu Luís Baxmann (...) Todos eles, como eram pessoas de extrema confiança e estabilidade financeira, porque já eram grandes industriais, fizeram parte dessa Associação de Amigos.

Apesar da presença de várias nacionalidades, o registro de manifestações religiosas até este período era predominantemente católico. E, como a antiga capelinha do Tanquinho não comportava mais o número de fiéis, em julho de

1937, foi lançada a pedra fundamental da Igreja N. Sra. Aparecida, no alto da rua Tiradentes.

No início desta década de 40, os fatos demonstravam que a área da educação continuava com problemas, pois em 1941 ocorreu a cobrança dos aluguéis do prédio da escola:

A S/A Territorial e Agrícola Romanópolis, com sede em São Paulo e com propriedades em Ferraz de Vasconcelos, requer, da Prefeitura de Mogi das Cruzes, o pagamento de aluguéis [de janeiro a julho de 1941], do prédio onde se encontra instalada a Escola Municipal de Ferraz de Vasconcelos e ainda solicita (...) a imediata execução, à obra de Construção do Grupo Escolar daquela Vila, pois foi no intuito de ver realizado esse melhoramento que (...) doou à prefeitura o terreno, onde o mesmo grupo deverá ser localizado (...) e também renunciou à percepção de qualquer aluguel pela ocupação, no ano passado, do prédio onde se encontra, atualmente instalada a escola (ALBISSÚ, 1994, p.45).

Camargo et al. (1976), na análise do desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo identificaram que dos 37 municípios, 12 tiveram crescimento demográfico superior a 15% na década de 40, enquanto no mesmo período o município de São Paulo, apresentou 15,8%. Os autores, assim se expressavam com relação a esse crescimento:

(...) amontoam-se populações em áreas longínquas, afastadas dos locais de trabalho, impondo-se distâncias de deslocamento cada vez maiores. Acentua-se o processo de criação de “cidades-dormitórios”, verdadeiros acampamentos desprovidos de infra-estrutura (...) (op. cit., p. 30).

Como se identifica, há relação entre o crescimento do município de São Paulo e o dos demais municípios de sua Região Metropolitana. Este aumento populacional foi representado pela concentração, sem paralelo no país.

Segundo Bomtempo (1970) a partir de 1935, no bairro de São Miguel situado no extremo da Zona Leste de São Paulo, o advento da variante

ferroviária e a instalação da Companhia Nitro-Química Brasileira, significaram o início da fase industrial nesse bairro e, desse modo, inaugurava-se a industrialização no subúrbio, que se expandiu apressadamente. Conclui o autor que:

De fato, antes de ser um plano concebido pelo urbanismo, a Grande São Paulo é uma realidade histórica atuante, reconhecível no substrato de sua própria existência. Anulam-se as distâncias geográficas dos municípios formados ao redor da cidade-mater (...) embora a Grande São Paulo, seja uma nova forma de unidade territorial, com existência de fato (...) é no seu contexto que devem ser interpretados e solucionados os grandes problemas da Capital [de São Paulo] e dos bairros e municípios que se lhe agregam. (op. cit., p. 73).

Ocorreu que os meios de produção, os serviços do capital, a riqueza, cresceram junto com a pobreza. As dificuldades apontadas na área da educação, ora por falta de carteiras, ou a ausência de pagamento do aluguel, ou atraso da construção da escola apesar de o terreno já estar disponibilizado, nos remete a uma constatação: a educação como fator para o desenvolvimento dos moradores nesses períodos não foi explicitado e nem foi sendo concretizado.

Entende-se que a migração teve um papel importante no crescimento demográfico da Região Metropolitana nesse sentido: e nesse sentido é necessário considerar o limite de Ferraz com o município de São Paulo e a via férrea como facilitadora do acesso a Ferraz de Vasconcelos e a outros municípios da mesma região.

### **A uva Itália – sua projeção para além de Ferraz de Vasconcelos**

Segundo o material consultado, a colônia japonesa já se encontrava em Ferraz, na década de 40.

A família Iguchi deixou Itaquera em 1944, e fixou-se em Ferraz dedicando-se à atividade granjeira. O Sr. Sussumu Ussui<sup>51</sup> em 1941 foi para Ferraz trabalhar na propriedade do agrônomo Luciano Poletti, como primeiro enxertador de muda da uva Itália. Em 1942, comprou no bairro do Cambiri 10 mil metros de terra. Nessa ocasião, recebeu do Sr. Poletti seis mudas de uva Itália, dando início à formação da primeira plantação dessa uva no Brasil.

Entre 1948 e 1950, possuía 500 videiras e sua primeira venda foi de 100 quilos para o Rio de Janeiro. Em 1956, fundou em sua chácara uma cooperativa denominada Adoka que significa amor a terra. (ADAV, 2003).

Sakurai (1999), em seu estudo, aponta que a imigração japonesa para o Brasil foi uma “imigração tutelada”, que se iniciou em 1908. A par de sua contribuição na agricultura, foi uma colônia em que se evidenciaram as diferenças culturais. Ao longo de quase cem anos, os japoneses sempre tiveram sua identidade marcada por diferenças relacionadas a hábitos culturais de clima, de língua, de alimentação, etc.

A migração japonesa para o Brasil foi dirigida, subsidiada e estimulada tanto pelo Japão quanto pelo Brasil. Nesta primeira fase migratória, o destino das famílias japonesas já era estabelecido antes da saída do Japão: deveriam ir para a agricultura no interior do estado de São Paulo.

No período de 1924 a 1941, concentraram-se os elementos mais significativos da imigração japonesa. Nesse período, chegaram mais de metade

---

<sup>51</sup> o Sr. Sussumu Ussui, nascido no Japão, foi o primeiro discípulo do agrônomo Poletti, e o primeiro produtor comercial da uva Itália no Brasil. A partir de sua cooperativa, ensinou o cultivo da uva. Na época eram em torno de 16 famílias japonesas, 21 famílias de várias nacionalidades e entre eles os Paganucci, os Temporim e 12 famílias armênias. Todas aprenderam e passaram a desenvolver a cultura da uva Itália. Algumas famílias japonesas ganharam destaque na expansão do cultivo da uva Itália para outras regiões. Em 1957 e 1959 a família Fujiwara foi para São Miguel Arcanjo, SP. levando as primeiras mudas dessa variedade de uva para a região e após 1968, a família Yamamoto seguiu para o Nordeste do Brasil levando os ensinamentos do Sr. Sussumu. (Adav, 2003)



de todos os japoneses que já tinham chegado ao Brasil ao longo do período. Além dos subsídios do governo japonês, haviam aumentado as redes de amigos, parentes e vizinhos que vislumbravam no trabalho no Brasil, um passo para melhorar as condições de vida. Além disso, o trabalho de propaganda das companhias de emigração também contribuiu para a vinda de famílias de todas partes do Japão.

Entretanto, segundo Sakurai (1999), o período que vai de 1924 até o início da Segunda Guerra Mundial a imigração japonesa para o Brasil caracterizou-se por imigrantes espontâneos, em vez dos contratados pelas fazendas de café, conforme denominação oficial.

Essa presença não se restringiu apenas às zonas cafeeiras do interior do Estado de São Paulo, estendendo-se a outros estados e núcleos urbanos. Na cidade de São Paulo, afirma Sakurai (1999), hoje, em qualquer passeio pela cidade de São Paulo identifica-se a presença de japoneses e seus descendentes.

O depoimento a seguir é de antigo morador empenhado em preservar dados históricos da cidade de Ferraz e em divulgar a história da uva Itália dessa cidade:

Não convivi com essas pessoas, mas, pessoas nossas conviveram com ele (...) Meu avô, meu pai (...) Eu tenho testemunha total dessa história. Tenho a parte documental também na mão. E a peça chave (...) isso [de saber de detalhes da história] foi o caseiro que nós tivemos aqui. Ele está na nossa história escrita. Ele foi caseiro do Poletti de quarenta e dois a quarenta e nove. Justo na chácara do Poletti. Ele viu todo o início da uva Itália e da maçã. Ele trabalhou conosco com a minha família, trinta anos (...) ele me contava desde criança (...) Quando em dois mil descobri vinte documentos do Poletti, contando justamente o que o seu (...) [caseiro] me contava na década de sessenta quando eu era criança (...) E depois a prova documental que está aqui no nosso museu.

A agricultura encontrava-se, nesse período, em fase de expansão e de aprimoramento na aclimatação da maçã e uva Itália.<sup>52</sup> Enquanto isso ocorria, a área industrial também se expandia. O Sr. Baxmann deixou a gerência da Fábrica de Lixas e em 1947 fundou sua própria indústria, e em 1948, instalou-se também na cidade, uma Fábrica de Brinquedos (ALBISSÚ, 1994, p.57).

### **A mobilização pela emancipação de Ferraz de Vasconcelos**

Paralelamente criação da indústria do Sr. Baxmann, em 1947 foi criada a Sociedade Amigos de Ferraz de Vasconcelos, (SAFV) que conforme depoimentos, estava vinculada à direção da empresa alemã, foi também no núcleo empresarial alemão que se desencadeou a motivação e o desejo de emancipação de Ferraz.

Em 1948 formou-se o primeiro movimento municipalista:

(...) sem patrono e com oposição ferrenha do Deputado. Estadual (...) o movimento emancipalista ferrazense não tinha força, para conquistar sua elevação a município (ALBISSÚ, 1994, p. 55).

Insatisfeitos com a anexação de Ferraz à Poá, os ferrazenses, não esperaram mais e retomaram a luta pela emancipação. As reivindicações ao final da década de 40, também passaram pela coleta de lixo para Ferraz.

A cidade ainda carecia de serviços públicos na área da educação, conforme relatou a manchete do jornal *Jornal a Voz do Subúrbio*: “Ferraz de Vasconcelos – Acudam as crianças!” (ALBISSÚ, 1994, p. 60). Essa notícia retratou a realidade da cidade: 700 crianças ficaram sem estudar, por falta de vaga no único grupo escolar da cidade que possuía apenas nove classes. A manifestação demonstrava que a área educacional mantinha serviços precários e

---

<sup>52</sup> Em 1944, próximo ao antigo Mappin, no centro da cidade de São Paulo, o agrônomo Poletti fez uma exposição das frutas produzidas por ele e surpreendeu a todos pela qualidade e pelo tamanho das frutas: maçãs, pêssegos, ameixas, pêras e uva Itália, também denominada “Uva Fina” (Albissú, 1994, p. 101).

segundo esta análise o poder decisório na cidade estava distante das reivindicações desse segmento da população.

O grupo político que dirigia a cidade de Ferraz, por sua vez não tinha autonomia. A arrecadação da cidade e o poder de decisões estavam subordinados ao município de Poá. Não tinha, portanto, autonomia para dirigir a cidade, apesar do desenvolvimento industrial e da agricultura do período.

Por outro lado, a Sociedade Amigos de Ferraz de Vasconcelos (SAFV) formada por proprietários de terras e famílias históricas da cidade, continua a prover serviços para utilização pública como é o caso de doação de terras para a abertura de oito quilômetros de estrada, para ligar Ferraz a Guaianazes e a primeira área para construção de um cemitério.

### **As várias nacionalidades em Ferraz de Vasconcelos e as repercussões da Segunda Guerra Mundial**

Durante a Segunda Guerra Mundial alemães e japonesas que fixaram residência em Ferraz, sofreram conseqüências das medidas brasileiras cerceadoras das nacionalidades que faziam parte dos países do Eixo.<sup>53</sup>

(...) predominaram idéias nacionalistas, inspiradas em regimes autoritários da Alemanha, Itália e Japão. A partir de 39, início da Segunda Guerra Mundial principalmente a partir de 42, com a entrada do Brasil no conflito internacional. Desde 38 as escolas foram nacionalizadas, estrangeiros proibidos de dirigir escolas, obrigados ao uso da língua portuguesa, mudar os nomes das escola (...) (FREITAS, 2001, p. 37-39).

---

<sup>53</sup> Esse termo faz referência às coalizões , tratados dos países que participaram do conflito da Segunda Guerra Mundial, “Iniciada a guerra, o alinhamento dos grandes blocos ficou claro quando se estabeleceu o *Pacto Tripartite* (Eixo), entre Alemanha, Itália e Japão, em 1940” (Mota 1987, p.344).

Segundo Moura (apud Freitas, 2001), em decorrência das idéias nacionalistas dos anos 30, no Governo Vargas (1930-45), os imigrantes enfrentaram preconceitos e discriminações, sobretudo os alemães, italianos e japoneses, em função das medidas tomadas pelo governo brasileiro:

Em 1942, foram rompidas relações diplomáticas com países do Eixo, e declarada guerra contra a Alemanha, Itália e Japão, medidas foram decretadas pelo Estado Novo que afetaram a vida pessoal e associativa dos estrangeiros (...) [Entre elas] a exigência de salvo conduto para circular no território nacional (op. cit., p. 37-39).

A Sra. Yukiko Iguchi, declarou que, quando estava em Itaquera, precisou enterrar seus livros escritos em japonês, para que não fossem queimados. As investigações de “contra-espionagem” eram feitas nas residências dos japoneses, durante a guerra (ALBISSÚ, 1994, p. 48).

A partir dos anos 40, após o término da Segunda Guerra Mundial, em Ferraz chegaram vários imigrantes de países, como: Alemanha, Japão e Portugal.

Segundo, a Sra. Baxmann, durante o período da guerra, para andar nos trens de Ferraz havia necessidade de salvo conduto:

Pessoas foram perseguidas. Lembra que uma vez, dois amigos vieram de São Paulo, para visitar o Sr. Baxmann. Ao embarcarem, pediram salvo-conduto para o brasileiro, por ele ser loiro, e deixaram o alemão passar sem identificação porque era moreno (ALBISSÚ, 1994, p. 49 ).

O mesmo ocorreu com descendentes de alemães moradora de Ferraz desde 1939, faz menção aos constrangimentos por que passavam quando ia a Mogi das Cruzes:

(...) Eles vieram com o caminhão e cataram todo mundo, botaram em cima do caminhão (...) não foi só o meu pai que era alemão e viajava muito (...) Não! ele encheu o caminhão aí em Ferraz com japonês, com alemão com tudo (...) Levaram pra Mogi, e pelo caminho a turma gritava

(...) E meu pai, lá em Mogi, ficou quatro hora [s] em audiência falando. E daí soltaram ele, mas teve gente que ficou presa lá (...) Japoneses [também] teve muitos (...) Portugueses também (...) mas ele não era do eixo! Que eu saiba, o que fazia parte do Eixo era o Japão, a Itália, uma parte da Itália, depois a Itália saiu fora, e a Alemanha. Que eu saiba era (m) esses. É chamavam ele de quinta coluna também! (...) era discriminado (...)

Essa senhora demonstrou conhecer os detalhes das represálias, ocorridas nessa época, que, segundo ela, duraram até o fim da guerra.

(...) E quando a gente pegava o trem (...) Interessante, quando a gente ia para Guaianazes pegar o trem, não precisava de salvo conduto. E, o salvo-conduto, tinha que tirar em Mogi das Cruzes. Não podia tirar em São Paulo (...) Então a gente tinha que ir pra Mogi, pra tirar o salvo-conduto. Aí já prendiam a gente no trem e já levava preso lá pra Mogi (...)

Como conseqüência das dificuldades desse período, sobretudo por causa das importações, o crescimento industrial no país e especialmente em São Paulo baseou-se na substituição de importações e gerou novos empregos. Porém:

(...) a grande maioria dos que abandonavam as roças para trabalhar em São Paulo, eram pobres, com pouca escolaridade e sem qualificação profissional. Com baixos salários, só conseguiam morar nos lugares mais baratos. A existência da estação e a grande oferta de terras sem aproveitamento para a agricultura geraram o surgimento de loteamentos vendidos à prestação que serviram de atrativos para milhares de famílias de migrantes [que] chegassem na cidade. E em 1946 um levantamento (...) mostra que a cidade já possuía várias indústrias, oficinas e olarias e mais de 150 chácaras produzindo alimentos para serem vendidos (JORNAL COMEMORATIVO, 2003, p. 5).

Uma análise das estatísticas da estação de trem no período já revelava a tendência que levaria a futura cidade a ser classificada como cidade dormitório: (...) “Em 1946, já havia milhares de passageiros utilizando-se dos trens, principalmente para irem trabalhar em São Paulo” (JORNAL COMEMORATIVO, 2003).

O desenvolvimento econômico do período também se deu pela agricultura. Evidencia-se que a geração de agricultores da época diferenciavam-se pelo poder aquisitivo, pois podiam comprar suas chácaras, enquanto os primeiros grupos de imigrantes seguiram para as fazendas de café no interior do Estado de São Paulo para substituir a mão-de-obra escrava.

Na década de 50 ocorreu a vinda dos imigrantes portugueses; a família Correia veio do Porto, e do ramo da cerâmica e da indústria se direcionaram para o comércio voltado para material de construção. Registra-se ainda a vinda de outro imigrante português, Manoel Sebastião, procedente de Guaianazes, foi morar no Cambiri, área com clima rural e que faz parte da área de Proteção de Mananciais.

Leite (1999) refere que Portugal é um velho país de emigração. No período das grandes migrações de meados do século XIX a início do século XX, o Brasil foi o destino principal, quase exclusivo desse povo. Ressalta o autor que no contexto europeu, Portugal era um país atrasado do ponto de vista econômico e a emigração apresentou uma tendência crescente. Os emigrantes de primeira geração utilizavam com frequência os contatos e a experiência da geração anterior e assim sucessivamente. Não se pode negar os aspectos negativos do fenômeno manifestado pela saída de grande número de pessoas, pois foi um sinal das insuficiências nacionais.

Em contraste com outros fluxos migratórios, a emigração portuguesa para o Brasil foi quase espontânea, natural, e a atração correspondia a oportunidades reais da economia, e um esforço consciente de melhorar de vida. O idioma facilitou a inserção do imigrante português nos ambientes de trabalho, especialmente nas profissões que exigiam contato com o público, como, condutores, caixeiros e negociantes.

Alvim (1999) cita que a entrada maciça de italianos coincidiu com o período em que o governo brasileiro não poupou esforços para atrair mão-de-obra para o País. Diferente de outras correntes migratórias que se dirigiram para o

Brasil, o grupo italiano deixou marcas na cultura brasileira, especialmente nos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Entre 1841 e 1940, sete milhões e meio de italianos deixaram definitivamente sua pátria. Da região veneta vieram 30%. Assim, de Vêneto vieram famílias que pertenciam ao universo dos meeiros, dos pequenos proprietários e arrendatários. Isso quer dizer que não eram camponeses destituídos de qualquer capital. Essas famílias eram formadas por 12 ou até 15 elementos.

Alvim (1999) informa que para as unidades familiares maiores com oito a dez membros, foi possível a transição de colono a pequeno proprietário, o mesmo não ocorre com as famílias menores.

Porém para a maioria dos pequenos proprietários essa transição de colono a dono de terras deu-se por uma posição intermediária de empreiteiros em novas fazendas ou de pequenos negociantes nas cidades. Assim, após quinze ou vinte anos, cerca de 15% dos italianos residentes em São Paulo haviam alcançado esse patamar. No final do século XIX e até a década de 20 do século seguinte, era possível chamar a cidade de “São Paulo Italianíssima”.

No caso de Ferraz, os italianos eram pequenos proprietários de chácaras e também fornecedores de lenha e carvão para São Paulo. Moura (1996), indica que, na imigração dirigida no pós-guerra, a profissão que reunia maior preferência era a de agricultor-mão-de-obra especializada e após 1950, o grau de instrução escolar foi maior.

Pelos depoimentos colhidos em Ferraz foi possível perceber também a presença dos libaneses, mas em número reduzido. Truzzi (1999), cita que as razões que provocaram o surto migratório dos sírios e libaneses para vários países da América, de forma geral foram vinculados a fatores de natureza econômico-demográfica que desagregaram a economia de subsistência estabelecida em torno das aldeias.

Sobre os sírios e libaneses, registra-se no final do século XIX a primeira referência à presença deles foi no comércio varejista (tecidos e outros artigos ligados ao setor), de São Paulo. Os portugueses foram os que mais concorreram com os libaneses na área do comércio. Porém os libaneses não demoraram a ultrapassá-los nas práticas comerciais mais populares. Os mais ricos da colônia libanesa deslocaram-se para áreas nobres da cidade de São Paulo.

Segundo Truzzi (1999) a trajetória dos sírios e libaneses foi de ascensão social e econômica. Além das atividades comerciais e industriais penetraram nas chamadas profissões liberais — advogados, médicos e engenheiros, — sobretudo na medicina. A partir da década de 40 ocorreu a entrada de seus descendentes no campo da política formal, tendo-se aumentado esse número, a partir da década de 60.

Os armênios, também se fixaram em Ferraz, e sobre eles Freitas (2001), aponta que:

(...) a sua história tem sido marcada por diversas investidas da “barbárie asiática” (...) Na década de 20, os armênios emigraram para diversas partes do mundo, principalmente para a Europa, América do Norte e América do Sul. Hoje, são encontrados em vários países, entre eles o Brasil. No Estado de São Paulo alguns armênios chegaram no final do século XIX e primeira década do século XX, mas a maioria veio em meados dos anos 1920 e uma pequena leva pós Segunda Guerra Mundial (FREITAS, 2001, p. 87).

A autora fala da vinda destes para Ferraz de Vasconcelos:

(...) Em meados de 30, um grupo de armênios de São Paulo ouviu falar de uma cidade que tinha uma topografia similar a Marásh, sua terra natal (...), e que com uma única passagem de trem Maria-Fumaça lá se chegava, relatou-nos Sérgio Semerdjianm, neto de um dos integrantes. Dessa maneira, um patrício levou o outro, formando cerca de 23 chácaras de 6000 a 10 mil m<sup>2</sup>, uma ao lado da outra, com plantação de uva, pêssego e maçã no bairro Romanópolis. Trouxeram a experiência milenar do cultivo da videira, tradição da Armênia. Da Armênia, a viticultura se



espalhou para toda a Ásia Menor, Trácia, Península Balcânica (...) (op. cit., p. .91).

Sobre as várias nacionalidades, assim fala a responsável pelo correio de 1951 a 1975, que veio morar em Ferraz, em 1930:

(...) já tinha moradores aqui, antigos aqui. No correio (...) [vinham] (...) Bastante estrangeiros, japoneses, italianos, (...) alemães, italianos, a família Temporim, Mazzucca (...) Era o (...) família Baxmann (...) Ah! Holandês também. Tinha um seminário o Cristo Rei que eram dos padres holandeses (...)

Essa senhora, responsável durante 24 anos pelo atendimento dos moradores na Agência local do Correio lembra que:

(...) Tanto que no correio, eu conhecia só pela fala, não precisava falar o nome, [eu já] sabia se tinha carta para esse japonês, ou para aquele japonês; olha para o senhor não tem, a pessoa já saía. Tinha um que trabalhava na fábrica (...) essa fábrica que tinha e [onde] hoje é a prefeitura. Ele não entrava, ele buzina o carro: Dona Hilda (...) Eu já sabia quem era ele. Se tinha eu já falava. Ele dizia: posso entrar? Se não tinha eu falava hoje não tem. Então nem vou entrar (...) [Mas] pela buzina e pela brecada dele no carro eu falava: esse é alemão (...)Tinha também portugueses, tinham chácara de uvas (...) tinha D. Nena, era espanhola (...)

Um morador, ex-vereador, e comerciante, hoje com 50 anos fala também, das várias nacionalidades presentes na cidade:

(...) Olha, tinha aqui a família (...) eles são libaneses, a família do Abissamra [que foram os primeiros comerciantes da cidade] né, é do atual prefeito, família Temporim, italianos, algumas famílias armênias (...) os japoneses, a família Leite, a família Silvestre Leite (...) eram portugueses, a família Gothard, que são alemães, dono da Fábrica de Lixa. É então foi chegando esse pessoal todo, foram desenvolvendo [a cidade] (...) Primeiro, você sabe, Ferraz foi Itaqué, depois pra Mogi, até hoje é da comarca de Poá. Então todas as decisões eram tomadas fora daqui (...)

Para esse morador falar da cidade no período do desenvolvimento e da emancipação, são lembranças de:

(...) quem plantou sementes. Tem muita família, tem muita gente importante nessa cidade aqui (...) e teve pessoas que tiveram papel fundamental na emancipação da cidade. Que hoje estão sendo esquecidas. Tem pessoas aqui que realmente não deviam ser esquecidas. A cidade perde sua raiz (...)

Para compreender a presença de várias nacionalidades num território de 25Km<sup>2</sup>, torna-se necessário introduzir algumas questões sobre o tema do processo migratório.

A presença das várias nacionalidades que foram chegando até a década de 40 em Ferraz nos aponta que além da atração pela qualidade do solo para agricultura e pela facilidade para instalação de indústrias, precisamos compreender a origem das correntes migratórias para o Brasil.

Para Klein (1999) não há uma resposta completa para essa questão. Entretanto, pode-se dizer que a questão básica da migração envolve o peso de fatores de expulsão ou de atração e maneira como eles se equilibram. Segundo o autor, se os migrantes pudessem escolher, a maioria não abandonaria suas casas e suas comunidades.

Nos séculos XIX e XX, chegaram à América mais de dois terços dos migrantes. Embora parte desse número tenha migrado por causa de perseguições, condições econômicas e sociais tem sido o principal motivo das migrações. Por isso, é importante saber quais foram os fatores responsáveis pelo agravamento da situação econômica no país de origem do migrante que afetou o potencial dos emigrantes para a enfrentar,

No caso das correntes migratórias para a América, houve a combinação de três fatores:

(...) O primeiro, foi o acesso à terra e, portanto ao alimento; o segundo, a variação da produtividade da terra; e o terceiro, o número de membros da família que precisava ser mantido (...) Pode-se dizer que o fator demográfico influenciou sobremaneira essas migrações (KLEIN, 1999).

A transição demográfica, que começou na Inglaterra e na França nos meados ao final do século XVIII, espalhou-se lentamente, no final do século XIX, pelo resto da Europa setentrional, meridional e oriental. O crescimento populacional pressionou muito o setor agrícola de cada país. Cresceram as demandas alimentares o que influenciou a mudança dos métodos tradicionais de arrendamento, cultivo e produção. Por outro lado, o aumento da produtividade e a crescente mecanização da agricultura europeia passaram a exigir menor necessidade de mão-de-obra, num momento em que surgia um excedente de força de trabalho. Segundo Klein (1999), em virtude da falta de apoio governamental, a fome passou a ser uma séria ameaça às populações sem terra ou que possuíam terras limitadas<sup>54</sup>.

Quanto aos fatores de atração, o autor aponta que desde o início, o Hemisfério Ocidental era exatamente o oposto da Europa, em termos do relacionamento terra – trabalho. Nesses termos:

Na Europa, a terra era cara e a mão-de-obra barata. Na América, a terra era abundante e estava disponível. Entretanto, a mão-de-obra era escassa; portanto cara. A fronteira aberta era, e ainda é, predominante em todas as Américas. A fronteira continua sendo um fator importante em países como o Brasil, mas até o início do século XX, era regra em quase todos os países (KLEIN, p. 15-16).

A possibilidade de obter terra, era um atrativo para todos os imigrantes. Era comum trabalhadores sem terra conseguirem suas próprias fazendas, em muitas situações, pouco tempo após a chegada no país.

---

<sup>54</sup> A esse respeito sugerimos consultar (Klein 1991, p.26-31).

Sobre a participação dos alemães<sup>55</sup> no processo de colonização no Brasil, o estudo de Seyferth (1999), aponta que os primeiros alemães classificáveis como imigrantes se estabeleceram no Rio de Janeiro, a partir de 1808, atuando no comércio de exportação e importação. Mas foi para o Sul do País, a partir de 1824, que os contingentes mais representativos seguiram com a fundação da colônia agrícola de São Leopoldo, no Rio Grande do Sul.

Para Seyferth (1999), desde o início, os interesses brasileiros na colonização foram bem delineados: visavam instalar no país agricultores “livres e europeus”. Os idealizadores da política imigratória queriam camponeses e artesãos, todavia as informações disponíveis na documentação das administrações coloniais, demonstram uma certa heterogeneidade:

(...) houve uma predominância de indivíduos qualificados como “lavradores,” vindos de diversos estados alemães, além de artífices, operários e outros trabalhadores urbanos, professores, refugiados políticos e até indivíduos com recursos financeiros que puderam dedicar-se a atividades comerciais e industriais (...) A exclusividade germânica do Vale do Itajaí perdurou até meados da década de 1870 (...) quando chegaram italianos e poloneses. Mas houve continuidade da imigração alemã até a década de 1930 (...) Fora a região Sul, imigrantes alemães participaram da formação de colônias agrícolas em diversos estados, mas sua presença em empreendimentos coloniais foi muito pequena nos estados de São Paulo e Minas Gerais (op. cit., p. 282).

No caso de São Paulo, os imigrantes alemães vieram atraídos pelo sistema de parceria e acabaram por migrar para centros urbanos como Campinas e Rio Claro<sup>56</sup>. A concentração em áreas restritas, relativamente isoladas da sociedade brasileira, mesmo após a introdução de outros imigrantes, facilitou a manutenção

---

<sup>55</sup> A relevância desta imigração não está relacionada com a representatividade numérica. Em termos numéricos, estes, estão abaixo dos contingentes oriundos dos países como Itália, Espanha e Portugal. Sua importância no contexto imigratório brasileiro está relacionada à forma de participação no povoamento dos três estados do Sul. A localização das colônias alemãs aponta os interesses mais diretos da política de colonização com imigrantes: povoar terras devolutas, consideradas mais apropriadas à instalação de colonos estrangeiros. Isso trouxe como resultado o isolamento dos imigrantes nas zonas pioneiras.

<sup>56</sup> Mencionado por Fries (1999).

dos costumes e o uso cotidiano da língua alemã. Nessa perspectiva a autora aponta que: “A carência de serviços públicos e a instabilidade dos assentamentos (...) ensejaram a constituição de uma organização assistencial comunitária e a criação de uma rede escolar particular” (SEYFERTH, 1999, p. 291). Porém, esta organização comunitária foi mais voltada para dentro dos limites do grupo de sua nacionalidade. Foram as escolas e associações que ajudaram a dar visibilidade às colônias. A escola alemã tinha a função de ensino, mas aos poucos também tomou uma feição étnica.

Para os alemães, a organização comunitária tinha um sentido diferenciado em função de seu processo histórico de colonização e da organização inicial da assistência religiosa. Contra eles, ocorreram restrições religiosas ao longo do período imperial, em parte em função dos poderes temporais da Igreja Católica no período. Compreende-se que vários fatores contribuíram para o caráter comunitário dessa colônia com serviços beneficentes e assistenciais, de forma mais isolada, porém voltada para o seu grupo.

Por outro lado, a sistemática de exploração agrícola, a formação de uma classe média rural de pequenos produtores e a diversidade de atividades artesanais são apontadas por diversos autores como características do complexo colonial. Todavia chama a atenção o que aponta Seyferth (1999):

a ampliação de mão de obra através da pequena indústria familiar, artesanal, fábrica de conservas, laticínios e bebidas, curtumes, funilarias, ferrarias, sapatarias, destilarias etc. operando com mão-de-obra familiar e poucos empregados, foram comuns até a década de 1940. A industrialização, independente na maioria dos casos da atividade artesanal, iniciou-se em diversos núcleos urbanos em fins do século XIX, impulsionada, em parte, pelo capital comercial – isto é, pela acumulação realizada por comerciantes (...) integrantes do sistema colônia-venda. O crescimento da indústria têxtil e metalúrgica no vale do Itajaí e em Joinville (...) (op. cit., p. 290).

O estudo de Fries (1999) sobre os Luteranos na Grande São Paulo, aponta que:

O declínio da produção açucareira e o esgotamento das minas de ouro, em São Paulo uma cidade de grande concentração de riqueza e população. A partir de 1915, os sítios e chácaras nos arredores da cidade começaram a ser lotados, criando-se assim subúrbios residenciais e industriais. A migração nordestina também fez surgir mais bairros. Os descendentes de alemães, também, acompanhavam esse deslocamento urbano e foram aos poucos se espalhando. Podemos citar algumas famílias que deslocaram-se para a zona leste da capital e ainda fazem parte da comunidade ferrazense (...) FRIES, 1999, p. 5).

No seu estudo, Fries destaca a chegada dos catarinenses a Ferraz, pois a partir disso, o número de luteranos na região aumentou significativamente:

(...) 1839, os primeiros imigrantes alemães [chegaram] em São Paulo, na região onde atualmente está o bairro de Santo Amaro. Estes alemães passaram a trabalhar nas fazendas de café que rodeavam o núcleo central da cidade. O que muito contribuiu para a vinda de alemães, foi a construção de estradas de ferro (op. cit., p. 4).

Sobre a história de cada nacionalidade presente em Ferraz, a alemã, segundo Fries (1999) está ligada à história da vinda da Igreja Luterana que era denominada “Igreja dos alemães” e aponta ainda, que aos poucos aquele velho estereótipo de ‘Igreja dos alemães’ cedeu espaço para o de “Igreja Luterana” (...)

A chegada dos catarinenses, descendentes de alemães a Ferraz é assim descrita por Fries:

os catarinenses merecem destaque, porque a partir de sua chegada, o número de luteranos na região aumentou significativamente e, alguns anos mais tarde, culminou com a fundação da comunidade. Acompanhando a família de Gotthard Kaesemodel diversas famílias de origem germânica que viviam em Joinville e arredores (...) instalaram-se [em Ferraz em 1935] (...) Vale destacar que também existem famílias que migraram diretamente da Alemanha para Ferraz, como por exemplo os (...) (FRIES, 1999, p. 5).

Comenta o autor que:

O primeiro culto foi realizado na residência do Sr. Gerhard Kaltmeier – dependências da fábrica de colas e lixas Gotthard Kaesemodel, no dia 20 de maio de 1954, com a presença de oito pessoas (op. cit., p.8).

Desse modo, nos cinco anos seguintes, os cultos foram ali realizados. Em 1955, o Sr. Gotthard Kaesemodel doou um terreno para a construção da Igreja, que foi inaugurada em maio de 1959<sup>57</sup>. Fries, destaca que: “até 1975, haviam cultos e outros ofícios celebrados em língua alemã, na comunidade ferrazense, (...) [e] a partir daquele ano, foi sendo substituído pelo idioma português (...) até 1989, aconteceram cultos em alemão esporadicamente” (op. cit., p. 8).

Num mesmo local, entre as diferenças de nacionalidade e de religião, a música aproximava os católicos e luteranos. Uma moradora antiga, que até a presente data faz parte do coral, declara:

(...) [aquela época] o regente do coral aqui era um lituano mas era da Igreja luterana, então ele regia o coral da Igreja Católica (...) [era o maestro, e tinha bastante luteranos que participavam do coral da Igreja aqui, Católica. O maestro é o que traz o nome do coral da cidade. Coral Maestro Valdemar Goetz (...)]

### **A sociedade local do período se organiza e se mobiliza**

A SAFV, realizava diversas atividades para incentivar e organizar o processo de emancipação da cidade. Para arrecadar dinheiro para as despesas criaram um selo, vendido aos moradores. Todavia, o enunciado que foi aprovado e apontado nos selos simbólicos da Campanha Emancipacionista remete à reflexão sobre o fato da cidade ser dependente: “para que todos os ferrazenses

---

<sup>57</sup> apesar da inauguração em 1959, o sonho da comunidade em construir uma grande torre anexa ao templo só foi concretizada em 1987. Apesar disso, no Texto “História de Ferraz de Vasconcelos” de 1994, não consta a indicação desta Igreja com sua torre bem visível para a cidade.

pudessem colaborar financeiramente para a libertação de sua estremecida<sup>58</sup> terra” (ALBISSÚ, 1994, p. 70).

Nesse período, nos primeiros anos da década de cinqüenta, o sentimento de emancipação continuava entre o grupo dirigente da SAFV; para muitos dos moradores de Ferraz trabalhar fora significava sair muito cedo, todas as manhãs, distanciando-se desse movimento. Os textos consultados retratam que a SAFV, fazia o papel de uma pequena prefeitura, realizando vários serviços públicos, e “ (...) que a mais importante e atuante associação de moradores da cidade, foi criada, motivada pelo desejo de emancipação” (JORNAL COMEMORATIVO, 2003, p. 5).

Consta que de 1948 a 1952 a SAFV, recebeu contribuições da comunidade que pagava uma mensalidade sob forma de mensalidades e também os empresários, as personalidades da época, os proprietários do comércio colaboravam financeiramente porque queriam ver a cidade emancipada.

Com a verba arrecadada na comunidade, o grupo construiu a capelinha e o muro do cemitério “(...) com esses recursos muitos outros benefícios foram conseguidos para uma população que beirava, na época, um número de cerca de dez mil pessoas”. Confirma-se que um grupo da elite local composta de empresários e de pessoas influentes interessadas no desenvolvimento de Ferraz, articularam a emancipação, conforme consta em depoimento:

A Sociedade Amigos de Ferraz, apesar de funcionar como uma Prefeitura, não era oficializada, e por isso seria fundamental uma iniciativa mais ousada para conquistar, de uma vez por todas, uma Prefeitura e uma

---

<sup>58</sup> O uso desse termo “libertação de sua estremecida terra” nos remete a duas hipóteses: era um termo utilizado na época pois outros locais também encaminhavam a emancipação, ou de fato correspondia a um sentimento de não reconhecimento de sua existência, portanto, abalada, pelas decisões da hierarquia político administrativa superior. Sobre a emancipação, a petição inicial, foi sugerida a “entrega ao Presidente de Honra da Comissão Dr. Vicente Ráo, ilustre júrís-consulto e particular amigo da cidade (...) que foi Ministro das Relações Exteriores do governo do Getúlio Vargas, catedrático da Faculdade de Direito de São Paulo [que] possuía linda vivenda em Ferraz de Vasconcelos” (Albissú, 1994, p. 70).



Câmara Legislativa para a cidade. Para isso, nós sentamos num canto: Pedro Foschini, presidente da Romanópolis; Afonso Carlos Fernandes, principal articulador; Vítório Pampolini, inspetor de quarteirão, e o padre holandês e diretor do seminário Cristo Rei, Hemegiano. A partir daí se estabeleceu, em 1951, o que seria a emancipação de Ferraz. A pauta da reunião era justamente como conseguir a documentação completa para a criação oficial de um município. Foi assim, (...) nós tínhamos no grupo uma pessoa bem articulada (...) o único do grupo que conhecia os trâmites burocráticos de documentação oficial, e com muita habilidade e negociação política para oficializar Ferraz de Vasconcelos definitivamente como município (REVISTA COMEMORATIVA, 2003, p. 12).

A SAFV, foi constituída para conseguir a emancipação de Ferraz conforme material consultado:

(...) a mais importante e atuante associação de moradores da história da cidade. Motivados pelo desejo de emancipação do subdistrito, é criada a Sociedade Amigos de Ferraz de Vasconcelos (...) (JORNAL COMEMORATIVO, 2003, p. 5).

A força empreendedora da SAFV naquela época ficou restrita aos pequenos serviços de natureza pública e à luta a favor da emancipação, com diversas atividades incentivando e organizando o processo de emancipação. Algumas iniciativas isoladas de pessoas se somavam ao grupo que iniciava o movimento de emancipação para que Ferraz se tornar independente de Poá. Nesse contexto consta a declaração do Sr. Artur afirmando que:

(...) houve uma oposição ferrenha e muito forte dos políticos de Poá, mas era natural, até porque a renda que a gente tinha aqui era repassada a Poá e aquele município perderia os recursos de Ferraz (REVISTA COMEMORATIVA, 2003, p. 12).

A força da SAFV se diluiu após a emancipação da cidade. Não foram encontradas referências relevantes sobre sua atuação depois desse período.

Nesse período, também no município de São Paulo predominava a organização das lutas por melhorias, através das Sociedades Amigos de Bairro

(SABs). Todavia, entre a SAFV e as SABs, nota-se uma diferença. As SABs encaminhavam pedidos de melhorias para os bairros ao setor público, a SAFV exercia em certos momentos o papel do poder público, realizando serviços de melhorias que caberiam ao setor público realizar. A luta pela emancipação, também ocorreu em 1953 em São Miguel Paulista situado na região leste do município de São Paulo.

A diretoria da SAFV, era composta por um grupo de dirigentes de empresas, serviços do município. Fato esse que nem sempre ocorria na cidade de São Paulo, especialmente na periferia onde a diretoria das SABs eram compostas por operários ou sindicalistas e moradores dos bairros.

As SABs, segundo Moisés (1979) constituíram uma forma peculiar de associativismo dos setores populares e tinham por finalidade servir de canal de reclamações ao poder público. Sua presença e expansão ocorreu na cidade de São Paulo, em cidades da região metropolitana e em outros estados.

Para Gohn, (1994) em São Paulo, capital, as SABs surgiram em bairros formados pelo processo de desenvolvimento impulsionado pela especulação imobiliária. Convém destacar que as SABs<sup>59</sup> são a forma mais antiga de expressão das demandas populares, tendo se desenvolvido a partir de 1945. Camargo et al. (1976), também apresentam uma discussão sobre as várias fases das SABs. Apesar dos fatores que retiraram delas, “o caráter político de organizações populares autônomas,” não se pode negligenciar seu papel aglutinador para certos grupos e camadas da população. Mas a perda desse caráter representou a finalização de um período da política local, com o jogo de pressões e contrapressões que as caracterizavam. Todavia convém salientar que:

---

<sup>59</sup> Segundo Gohn, até 1950, esses bairros situavam-se em regiões não muito distantes da área central. Após esse período, as SABs, se tornaram típicas nas regiões da periferia urbana. As primeiras reivindicavam condições de infra-estrutura, particularmente água e luz, já as periféricas iniciaram as demandas pelo transporte. As características do processo de urbanização já eram diferentes; eram os loteamentos que se viabilizavam pela auto-construção.

(...) as Sociedades Amigos de Bairros, desde o seu surgimento, congregavam as populações locais em torno de reivindicações de serviços públicos e equipamentos sociais. A não ser no caso de movimentos pela autonomia municipal coroados de êxito, a eficácia da atuação de uma dessas sociedades dependia basicamente do atendimento de seus pedidos aos poderes públicos (...) Um segundo momento na história das [SABs] que se esboça [ou] no início dos anos 50 para ganhar amplitude no fim da década, caracteriza-se [ou] como uma reação contra a ingerência dos políticos. (...) Surgem [iram] movimentos locais que visam [va] criar novas instituições mais próximas ao “povo” e que em certos casos, assumem feição francamente autonomista. As campanhas pela autonomia de Osasco, [foi] bem sucedida, e a de Pirituba (...) fracassou (...) (CAMARGO et al. p. 117-118).

Nessa perspectiva, um dos nossos depoentes, descendente de família Armênia, fala sobre a presença da SAFV na cidade:

(...) Quando houve a emancipação (...) [a SAFV] foi deixando de existir, porque não tinha mais sentido. Ferraz já tinha virado um município (...). Depois de cinquenta e um, depois daquilo [ da mancipação] foi acabando porque a cidade já estava emancipada. Foi uma coisa muito rápida (...)

Enquanto Ferraz comemorava sua emancipação, na década de 50, o estudo de Caldeira (2000) cita a expansão da área urbanizada da região metropolitana de São Paulo que foi deslocando os trabalhadores em direção à periferia, em razão da instalação de indústrias em algumas dessas regiões. E nesses termos, Ferraz podia estar acolhendo um novo perfil de morador, o trabalhador industrial que desde 1946 havia sido anunciado.

Segundo consta, a cidade, de outubro de 1953 a janeiro de 1955, ficou sem poder público efetivo<sup>60</sup> e foi nessa época que o primeiro prefeito tomou posse. Mas em 1958, Poá surpreendeu novamente Ferraz, demarcando à revelia da Prefeitura a sua divisa e para tanto avançou cerca de um terço além de sua área. Foram realizados protestos durante seis dias pela Câmara Municipal, que ficou em sessão permanente, e conseguiu reverter o avanço de Poá.

---

<sup>60</sup> Jornal Comemorativo, 2003, p. 9

Em 1962, iniciam-se as “Festas Uva Fina”, que passaram a dar à cidade projeção e orgulho; foi um período de glória e de nova identidade. A Festa foi criada por Lei Estadual e, em 64, passou a fazer parte do calendário turístico do Estado de São Paulo. Nessa década, a cidade teve como principal atividade econômica a agricultura em função da produção de uvas finas, com reconhecimento internacional ao município. O registro da primeira festa da uva, fala do sucesso e de que num só dia foram vendidas 600 toneladas.<sup>61</sup> Foi inegável a contribuição da atividade agrícola no desenvolvimento econômico de Ferraz. Em meados do século XX a produção de frutas atingiu seu ponto alto com a uva Itália fina, como indica o texto abaixo:

As festas da uva anuais entraram (...) atraindo milhares de turistas do Brasil e do exterior, gerando empregos, aumentando a renda e arrecadação para o município. Pode-se dizer com certeza que a consolidação do processo de emancipação política administrativa de Ferraz de Vasconcelos, nos primeiros anos após seu desligamento de Poá, deve-se à renda gerada (...) a fama da uva , percorreu continentes e repercutiu no exterior, de onde vinham estrangeiros conhecer o chamado “ouro verde” ferrazense (...) Mesmo com o declínio da importância econômica da agricultura no final dos anos 60 e início dos anos 70 [ela] foi o marco inicial para a sustentação econômica de Ferraz de Vasconcelos (...) Na fase pré-emancipatória, (...) embora surgisse paralelamente a atividade industrial, representada pela instalação da fábrica de lixas e colas (...) instalada em 1926 (REVISTA COMEMORATIVA, 2003, p. 36).

Por outro lado em 1963, o prefeito de Ferraz, anexou por Lei ao seu território, algumas vilas do distrito de Guaianazes e de São Miguel Paulista, ambos pertencentes ao Município de S.Paulo. Convém lembrar que em Ferraz de Vasconcelos também existiam chácaras de veraneio e entre os proprietários haviam pessoas ilustres da cidade de São Paulo. O seu território foi ampliado por iniciativa de políticos do município de São Paulo, segundo o nosso depoente, neto de família Armênia:

---

<sup>61</sup> Albissú, 1994, p. 101, cita que a produção desse ano foi de 600 mil quilos.

Em cinqüenta e nove o genro do meu avô, o meu tio Carlos Kerlakian, foi deputado líder do Jânio Quadros. (...) Ele aumentou o território de Ferraz, onde hoje é a antiga delegacia. (...) Parava lá a fronteira, ele como deputado, esticou a fronteira até Guaianazes, onde hoje tem uma garagem de ônibus, seguindo por linha reta até o Itaim Paulista. Então ele aumentou vinte por cento o território de Ferraz (...) Aí ficou anexado em Ferraz, (...) Foi essa lei que o meu tio fez. [ Então são quantos Km<sup>2</sup> ], são 25 km<sup>2</sup>, foi o que sempre se falou (...) Sendo que mais de uma terça parte é manancial de água. Já que o Alto Tietê começa em Ferraz e acaba em Salesópolis.

Na década de 60 em Ferraz foi criado o Rotary Club, em 70 a Associação Comercial, e, como em tantas outras cidades, em 80, foi fundada a Loja Maçônica de Ferraz.

Consta que até início dos anos 70 a Fábrica de Lixa ainda se encontrava vigorosa, passando em seguida por uma crise econômica. Nos anos 70 em Ferraz assume o seu primeiro mandato como Prefeito o Sr. Makoto<sup>62</sup> que chegara em 44 em Ferraz, no período da Segunda Guerra.

Em 73, a cidade já tinha cerca de 30 mil habitantes e estudos indicavam que o número de empregos no comércio e nas indústrias não passava de 600. A partir daí foi criada uma Comissão Pró-desenvolvimento para Ferraz. Com o final da atividade rural, nos anos 70 era evidente a necessidade de encontrar alternativas para a estagnação econômica na atividade industrial, “correndo-se o risco de o município tornar-se apenas uma cidade-satélite”. O prefeito declarou que diante desse cenário, saiu à procura de indústrias interessadas em se instalar em Ferraz: “Mostramos os planos, que era basicamente de 20 a 30 anos de isenção de impostos. A Fábrica Bandeirante foi uma das primeiras a escolher o espaço para a construção da fábrica” (REVISTA COMEMORATIVA, 2003, p. 39).

---

<sup>62</sup> Makoto Iguchi, foi prefeito de 1973 a 1977. E em segundo mandato de 1983 a 1988.

Assim formou-se um Parque Industrial com cerca de 500 outras fábricas que se instalaram no município. O ex-prefeito Makoto Iguchi que se empenhou em desenvolver esse surto industrial, 30 anos depois, na comemoração dos cinquenta anos de emancipação de Ferraz de Vasconcelos, declarou que o Parque Industrial até hoje existe, mas carece de investimentos, de infra-estrutura, como construção de vias de acesso e estradas vicinais com outras cidades da região metropolitana.

A história da luta da SAFV, da emancipação e do plebiscito nos anos 50 e na década de 70 trazem algumas recordações para os moradores antigos, no entanto a vinda de indústrias trouxeram mudanças drásticas e surgiram os conflitos. Assim, uma antiga moradora, descendente de alemães considera que:

Vieram aqui pedir, pedir, pedir, depois a gente se arrependeu de que foi (...) Mas a autonomia foi tanta, que depois a prefeitura teve autonomia de vender uma estrada que era do governo. [O Prefeito vendeu a estrada] (...) deu aí pra Bandeirantes (...) foi [em] mil novecentos e setenta (...) setenta por aí. (...) e o Prefeito [que trouxe mais indústrias] teve coragem de fechar a estrada e dar pra eles [a fábrica ocupou também a rua] A gente fez que fez, mas não adiantou nada. Ah, nós começamos na época a reclamar e tudo, mas não adiantou (...) Nós abrimos um processo (...) Mas não adiantou nada (...) Teve gente que esperneou aí por causa dos lotes e tudo. Mas não sei que tramóia fizeram que conseguiram vender a estrada.

Outra ferrazense antiga mostra-se espantada. Compara a cidade atual à que conhecera. Nos anos 60, ouvia falar muito da emancipação, seu pai também participou desse movimento e ainda lembra da época em que “os vereadores eram muito dedicados” e não tinham salário. Eles faziam tudo para município crescer. Mas o crescimento rápido em Ferraz foi assustador. Desse modo, ela recorda os acontecimentos anteriores, que eram:

Triviais, pra falar a verdade, eu acho que [antes era], até uma cidade pacata demais. (...) coisas marcantes mesmo, sem ser as festas (...) não tinha da política, a gente participava muito pouco (...) A gente tava acompanhando, [mas] tinha muita coisa boa em Ferraz que hoje em dia não tem. Então nós fomos privilegiados na época, a gente tinha um clube,

um salão de baile, tinha a associação cristã [Católica] que a gente jogava vôlei, basquete, futebol de salão (...) Eu sempre fiquei nesse pedaço aqui. Então eu sempre participei aqui do miolo [do centro de Ferraz].

Outro morador há 45 anos, nascido em Ferraz e ex-vereador que vivenciou um intenso movimento na cidade, originário do seminário e das reflexões do período da Teologia da Libertação, lembra dessa fase da cidade e declara:

(...) fui seminarista, aqui tinha um seminário (...) Cristo Rei (...) Aí surgiu o grupo dos colibris. Os mimosos colibris (...) Esse era um grupo de seminaristas de vanguardas (...) Naquela época estavam discutindo a tese do Frei (...) Aí o que aconteceu, nós abrimos o seminário pra sociedade nos fins de semana, abrir para a população da cidade. Ah, devia ter uns trezentos, quatrocentos [seminaristas] e não era só de Ferraz, vinham de São Paulo para cá. Porque a [Congregação], tá no Brasil todo ainda, eram da Igreja Católica, (...) [Esse seminário], Ah, trabalhou bastante. Era pra ser transformado numa universidade (...) Tudo girava em torno da Igreja Católica (...) acho que foi [em] sessenta e nove, sessenta e oito. É, aí que acontece, vem a Lei Brava, tava na época da ditadura. Brava. Aí esse grupo discutindo essa questão da teologia da libertação (...) Aí veio o vírus da política em mim!

Então, a cidade que foi pacata, que tinha o trivial, que tinha muita calma, também tinha:

(...) os jogos abertos, jogavam com outras cidades, era uma coisa muito sadia, depois da Associação teve o grêmio da prefeitura, que a prefeitura criou também, depois tinham os bancários, que [foi] o primeiro banco aqui, em Ferraz. Eles formaram o time pra ficar pros campeonatos. Então a gente tinha muita coisa boa. Tinha bailes, quando não tinha (...) a gente promovia (...) na casa do pessoal. Saíamos à rua e conhecíamos todo o mundo (...) Aí foi indo (...) Na realidade quando me dei conta (...) Tudo tinha mudado.

Um dos moradores, professor com pós-graduação, hoje com 54 anos, faz uma retrospectiva sobre sua vida em Ferraz, a partir dos anos 60:

Chegamos aqui acho que por volta de cinqüenta e seis, cinqüenta e sete (...), meus tios [aqui] (...) Um dos tios era caseiro de uma grande chácara (...) minha mãe tinha comprado [a casa] com uma indenização que tinha pego da Matarazzo (...) Acho que era a única coisa que tinha em Ferraz, [a escola] Couto Rosa (...) linda. Era linda. O que me chamava a atenção é que tinha um jardim (...) [ tem lances de escada e ele fica num declive] e nesse canto tinha um canteiro muito verde [ com um fiozinho de arame] (...) só pra enfeite mesmo (...) Mas muito bonito ao lado da Igreja. Da Igreja matriz. (...) A maioria dos professores morava em Mogi das Cruzes, que próximo de nós [era] o maior centro (...) íamos pra Mogi das Cruzes, era demais (...) Eu fui na escola normal, fui bem tranqüilo (...) Tínhamos alguns amigos que eram assim, ricos, eram os meninos donos da Lixa, estudavam comigo, o (...) que infelizmente faleceu, eram alemães, o (...), o próprio (...) que é dentista, grande amigo meu hoje, mas vamos dizer assim, era um pessoal que tinha mais dinheiro do que nós, que éramos pobres. Meu pai era operário [apesar da diferença] éramos amigos. Acho que o que me deixava assim de igual pra igual é que na escola eu ia muito bem, então aquela coisa de antigamente, eu era o primeiro da sala, (...) então eu acho que a gente ficou de igual pra igual não deu pra ficar complexado, mas não era chamado para as festas deles nunca. Eles conviviam numa parte e nós na outra, é lógico.

As camadas sociais diferenciadas, em Ferraz se encontravam na escola, mas o filho do operário logo aos doze anos foi trabalhar:

Tinha que ajudar em casa (...) porque minha mãe agregava todo mundo em casa, (...) já não ganhávamos tanto [ avós, primos, primas, tia] (...) E a minha tristeza com o trabalho, embora satisfeito porque eu ia ganhar alguma coisa (...) mas, por outro lado eu tive que deixar meus amigos da quinta série (...) e eu tive que ir para o noturno.[trabalhava na loja de móveis, no centro de Ferraz] (...) vi a praça ser reformada uns oito milhões de vezes, porque cada mandato cada um queria fazer um jardim mais bonitinho, teve fonte luminosa. (...) Duas lojas, e dois bancos (...) e como ficava ao lado da loja (...) às nove horas eu que abria a porta por pessoal (...) [como já vivia transitando entre a loja e o banco] da loja pra banco foi um salto (...) [fiquei] quase nove anos.[de 67 a 75] (...) O banco era da elite, tanto que as pessoas, o único que destoava até de empregado na época (...) era eu. A maioria dos meus amigos do banco, tinham uma certa classe social (...) E os primeiros cliente do [banco] com certeza foram os japoneses, que eram os donos das chácaras, os portugueses, os



italianos, bem sucedidos da cidade [tinham padaria, a própria Lixa e] tinha uma outra indústria grande (...)

### Os anos 70 trazem mudanças em Ferraz, sentidas na agência bancária:

Então, por volta de setenta eu acho, que começou a ser introduzido uma máquina, então os caixas executivos que eram dois que faziam tudo. Aí começou a mudar o perfil de quem vinha ao banco (...) As grandes contas permaneceram, o atendimento especial era pra esse pessoal, mas começou a surgir eu acho que o próprio trabalhador, (...) eles começaram a receber (...), então começou a surgir mais trabalhadores. (...) Quando eu sai em 75, aí o banco já era outro, até a formação interna, (...) já não tinha mais aquele glamour, não era mais uma família. [nesse período o prefeito era] o senhor Fares, mas nós tínhamos de cliente um casal de norte americanos, (...) americana no modo de se vestir, aquela calça estreitinha aqui em baixo, os raybans, aqueles coques no cabelo e tal (...) ela trouxe a tv pra gente assistir no banco em sessenta e nove, a chegada do homem à lua (...) Foi assim um evento na agência, porque ela falou: vocês não podem ficar de fora disso, imagina! (...) Lógico, são os meus patrícios (...).

### Ser jovem na década de 70 em Ferraz, segundo nosso depoente era:

(...) umas festas juninas, umas três ou quatro escolas na época faziam as grandes festas, as amizades que a gente tinha (...) Tinha os grandes bailes, grandes conjuntos (...) como não tínhamos um colégio estadual pra fazer o segundo grau aqui, tínhamos que sair pra fora. (...) [Mogi, São Paulo, e até Itaquera] e aí abriu em Poá. Então a maioria de nós que estávamos terminando o colégio fomos pra Poá. Poá virou um pólo cultural. [iam dançar, tinha um clube lá, iam ao cinema] porque em Ferraz (...) não tinha mais cinema [em 72, 73, 75 por aí] e Poá [naquela época] já era diferenciado (...) sempre foi diferenciado. Não é cidade dormitório. Poá, tinha centros de convivência, não só comércio, mas eu digo assim cultural (...) Eu acho que Poá tinha uma vida social (...) Nessa época [Ferraz] já não [tinha] mais. Saí em 75 e fui trabalhar em São Paulo (...) só vinha pra dormir e fazia o que meu filho tem feito hoje, (...) formamos uma república pra passar o fim de semana aqui com um grupo, que então a gente já tinha se fortalecido como amigos. (...) Era um grupo que discutia religião, [ela] nos absorveu. (...) Em Ferraz por volta de setenta grandes

amigos, que são meus amigos até hoje (...) mais uns professores de Casa Branca, todos eles se removeram pra cá. [Vieram vários] Um pessoal que tinha visão de arte interessante (...) começamos a fazer uns tapetes de Corpus Christi, então acho que essa agremiação envolve até do religioso [nos envolveu] (...) A gente foi sendo convidado (...) atraído por aquele grupo [da Igreja] pra discutir o evangelho, pra tentar levar durante a semana (...) então eu acho que o grupo cresceu nesse aspecto [visão evangélica e social] (...) Fizemos teatro (...) Tinha um grupo do qual eu fazia parte, acho que até meio revolucionário e como era uma época que não se podia falar, nós tínhamos professores que tinham sumido (...) nosso professores de ginásio de repente sumiam, ninguém mais sabia falar deles (...) Então o grupo de jovens [dividiavam-se naqueles que viam que Deus veio para disseminar a fé] E a gente achava que ele veio também por uma questão política de libertar seu povo, então teve uma parte dissidente, na qual eu acho que me inseri um pouco.

Na década de 70, para nosso depoente da família de armênios, começa a decadência de Ferraz:

Veio a decadência. Porque os irmãos Gotthard, vieram morrendo. Então quando começou a queda de Ferraz realmente? A partir de setenta. Porque as famílias de Ferraz que nasceram aqui ou eram daqui na década de 30, que tinham o coração acima de tudo, vieram falecendo.

### **Os novos moradores**

Camargo et al. (1999) indicam que em Ferraz, nos anos 70, já havia um contingente importante de pessoas não-naturais do município e dentre estes: 14,8% tinha menos de 1 ano de residência em Ferraz, 14,7% de 1 a 2 anos, 12,8% de 3 a 5 anos e 33,9% estava lá há 6 ou mais. Os dados do censo de 70 indicaram um número significativo, de 42,3% da população, morava no máximo há 5 anos no município.

Na década de 80, segundo Brant (1989) uma das marcas mais expressivas do período foi a crescente dificuldade de acesso dos trabalhadores à casa própria. A partir de meados dos anos 70, ocorrera uma elevação de preço da

casa própria e um aumento na distância entre as áreas periféricas e as zonas concentradoras de emprego, o que configurou uma crise habitacional e urbana sem precedentes.

Ficou muito mais difícil a compra de lotes a preços compatíveis com a capacidade de pagamento da população de baixa renda. Dada a crise, a prefeitura da Capital de São Paulo acentuou o processo repressivo contra os favelados, que iam para os municípios vizinhos para construir os seus barracos.

Identifica-se no conteúdo das publicações que a maioria das referências sobre a história de Ferraz, vão do início da formação de seu povoamento até aos anos setenta. Sobre as últimas décadas do século 20, os comentários são restritos, frente à densidade de acontecimentos. Dessa forma a referência ao perfil atual da cidade está assim descrito:

Atualmente, já não existe limite visível entre o bairro paulistano de Guaianazes e a cidade de Ferraz. As casas de auto-construção, inacabadas, e algumas áreas de ocupação irregular marcam essas áreas fronteiriças, também para o lado de Poá. As casas construídas sem planejamento pelos próprios moradores nas inúmeras encostas de morros constituem numerosas áreas de risco de desabamento e uma grande preocupação para o poder público municipal (...) o que impediu que a cidade sucumbisse mesmo com o declínio de sua principal atividade agrícola, foi a instalação de um grande distrito industrial, ao norte do município, ocupando antigas chácaras. O prefeito Makoto Igushi, na década de 70, criou condições especiais de infra-estrutura para Ferraz (...) Esse crescente aumento populacional, fez surgir novos bairros, como o CDHU, e ampliar os antigos (REVISTA COMEMORATIVA, 2003, p. 21).

Identifica-se nas publicações consultadas o declínio da comercialização da uva Itália nos anos 70 e o “plano de incentivar a instalação das indústrias em Ferraz, isentando-as de impostos para atrair empresas para o município (...)”, na tentativa de não permitir que Ferraz se tornasse cidade-satélite ou não sucumbisse. Por outro lado, em 2003, o ex-prefeito de Makoto Iguchi, apontava para as dificuldades atuais: “Ferraz apesar de estar passando por uma fase muito

difícil socialmente, com certeza vai ter dias melhores“ (REVISTA COMEMORATIVA, 2003, p .40).

Uma das demandas em Ferraz foi o transporte popular via ferrovia e outras situações de carências locais:

Para atender essa demanda e melhorar o deslocamento dos trabalhadores para São Paulo a CPTM construiu no Parque São Francisco a segunda estação ferroviária da cidade: a estação Antonio Gianetti. [Inaugurada em janeiro de 1998] Hoje em dia, [a] expansão territorial urbana de Ferraz atingiu praticamente toda a área do município (...) Restam poucas [chácaras] remanescentes nos bairros do Cambiri e Vila São Sebastião, ao sul, e outras poucas ao norte. Essas áreas ainda possuem pequenos focos de vegetação natural da Mata Atlântica, mas sucumbem rapidamente à crescente pressão demográfica, causada por loteamentos e ocupações, muitas vezes irregulares (REVISTA COMEMORATIVA, 2003, p. 21).

Fala-se do passado glorioso, sua formação, mas se chega de forma conturbada aos anos 70.

### **2.3 Anos 70: o ciclo industrial, declínio da comercialização da uva, loteamentos, ocupações e a transformação em cidade-dormitório**

Na fase da observação participante na pesquisa foi possível várias vezes ouvir a expressão sobre esta cidade ao mesmo tempo escondida e visível, a cidade ocupada, loteada de forma clandestina, a “cidade-dormitório” negada.

Quem pensa esta cidade? O que ocorreu a partir da década de setenta? Onde está a sua nova história?

Os protagonistas da sociedade civil ao se expressarem neste estudo, manifestaram-se a respeito das ações que vêm desenvolvendo na área das políticas públicas, da sua relação e constituição do espaço público, indicam

transformações pelas quais passou Ferraz nas três últimas décadas e apontam suas expectativas a respeito dos desafios pelos quais passa a cidade.

Desde nossos primeiros encontros com os grupos que atuam na área social e com a população local, duas frases permanecem: a declaração do “amor à cidade”, e de outro lado a existência das “agendas ocultas”<sup>63</sup> na política local, ou, uma cidade que quer se ocultar!

O estudo de Brant et al. (1989), indica que na década de oitenta, o grande sonho especialmente da população de baixa renda, era o de ter casa própria. Mas, ao contrário do que acontecera nas décadas anteriores esse sonho tornou-se muito difícil, quase impossível para os mais pobres.

Até meados dos anos setenta, grande parte dos trabalhadores em São Paulo, pôde, mediante uma gama variada de expedientes, obter a casa própria apesar do arrocho salarial. A partir de então, esta possibilidade tornou-se cada vez mais inviável devido à recessão e ao, desemprego, que leva os inquilinos a perderem a capacidade de pagar o aluguel, resultando no crescimento de favelas e na difusão da prática de ocupações organizadas de terras ociosas. Esta problemática agravou-se na década de oitenta, somada à demanda por terrenos que não era atendida pelo mercado imobiliário.

Não sendo possível o acesso à casa própria os trabalhadores lançaram mão de outras estratégias para morar, mesmo se distanciando cada vez mais dos locais de trabalho. Nesse sentido uma das entrevistadas, moradora antiga, há tantos anos na cidade, relata como parte destes trabalhadores foram chegando em Ferraz de Vasconcelos

Então a gente não tinha nem tempo. A gente trabalhava o dia inteiro direto [aqui em Ferraz]. A gente nem tinha tempo de sentar e bater papo. Quando foi nesses anos (...) oitenta , oitenta e um (...) Eu achei que começou a querer modificar (...) mudou (...) a cidade ficou feia (...) Olha

---

<sup>63</sup> Uma outra forma de expressão era de “agenda secreta”.

(...) Quando eu percebi, já estava construído. Mas eu acho que eles chegam, já invadem, já vão construindo um cômodo e dali vão partindo pra outro.

Brant (1989), afirma que nos anos 80, era comum que o valor do aluguel ultrapassasse a renda familiar. Assim num período de recessão e de crise econômica, centenas de milhares de trabalhadores ficaram desempregados tornando-se impossível para muitos pagar regularmente o aluguel. Os despejos e a favelização correspondeu à trajetória de muitos dos habitantes da cidade de São Paulo. E, quando a Prefeitura do Município de São Paulo acentuava o processo repressivo contra os favelados, estes iam procurar outros locais e edificar seus barracos em municípios vizinhos. Por outro lado as ocupações organizadas de terras ociosas difundiu-se frente aos fatores já mencionados, agravados pelo problema dos inquilinos que perdiam a capacidade de pagar o aluguel, o que gerou a intensificação de despejos.

Na nossa pesquisa assim se manifestou a mesma moradora de Ferraz que se surpreendeu com o aumento da cidade na década de 80:

Olha, até então a gente achou que a cidade estava crescendo e a população inchando. Mas crescimento mesmo não estava tendo. Aí a gente começou a comentar lá, que tava tendo muita invasão. Ferraz estava sendo muito invadido [a]. Aí o pessoal alegava o quê? Os prefeitos, os políticos não se manifestaram. Muito pelo contrário, alguns políticos até incentivaram pra poder depois prender aquelas pessoas pra votar nele depois. Inclusive tem uns aí que a gente sabe que o reduto dele, aonde ele tem maior número de votação, é aonde é a área invadida.

Brant et al. (1989), demonstra como multiplicaram-se as favelas, ocupações e de outro lado e como os órgãos públicos mostraram-se incapazes de viabilizar uma política pra enfrentar a crise, particularmente no Município de São Paulo. Nesse caso, tentou-se alguma ordenação no processo de expansão da cidade com o aumento das exigências urbanísticas, mas isto não impediu os

loteamentos clandestinos<sup>64</sup>. O autor destaca que no início das década de oitenta, a ação repressiva e regularizadora da Prefeitura do Município de São Paulo, acabou contribuindo para elevar o preço dos lotes na periferia da cidade.

Inúmeros loteamentos foram regularizados no Município de São Paulo desde que os proprietários comprovassem sua abertura antes de 1972 para efeito dos benefícios da anistia (Decreto Lei.n° 5764/79). Esta regularização beneficiou o mercado imobiliário formal pois, incorporou milhares de hectares e promoveu a elevação do preço da terra. Dessa forma, os loteamentos ficaram inacessíveis às famílias de baixa renda

Diante desse quadro restou a alternativa de buscar lotes nos outros municípios da Região Metropolitana, onde o menor rigor de legislação e fiscalização permitiram o prosseguimento da expansão periférica. Por causa disto, alguns municípios na década de oitenta tiveram taxa de crescimento anual elevada, explicando-se assim a proliferação de loteamentos, inclusive clandestinos. Entende-se assim que a ocupação ocorreu através de loteamentos baratos, clandestinos ou ocupações.

Nossa depoente, moradora de Ferraz há 55 anos, relembra esse período:

Eu acho (...) Foi de oitenta e um pra cá, que eu comecei a sentir assim uma diferença, começou a aparecer gente diferente. Mas uma população carente. De baixa renda, sem poder aquisitivo, entendeu? E aí, a gente começou a notar isso daí. Até então, Ferraz era o centro, tinha o miolinho e tinha uma camada social

---

<sup>64</sup> Segundo o autor é compreendido como “irregular” o loteamento aberto ou vendido com pendências quanto a obras ou documentação junto à Prefeitura ou ao Registro de Imóveis. E como “clandestino” aquele aberto sem qualquer solicitação ou comunicação à Prefeitura” (op. cit., p, pág. 82 ) Sobre o termo “ocupação”. Leeds e Leeds (apud Taschner, 1999, p.15-16) indicam que “ o único critério uniforme que distingue áreas invadidas dos outros tipos de moradia na cidade é o fato de constituírem uma ocupação “ilegal”, já que sua ocupação não se baseia na propriedade da terra, nem no seu aluguel aos proprietários legais”. A autora também aponta a definição de favela como sendo: “todo o conjunto de unidades domiciliares construídas em madeira, zinco, lata, papelão ou alvenaria, em geral distribuídas desorganizadamente em terrenos cuja propriedade individual do lote não é legalizada para aqueles que os ocupam” (op. cit. p.16).

razoável. De média pra alta. Daí pra frente a gente começou a sentir uma queda. E eu até então (...) você está percebendo que tem gente diferente na cidade. Mas até então né. Quando foi um dia, eu precisei ir a São Miguel Paulista (...) Aí um dia eu peguei um ônibus e fui pra São Miguel. Fiquei impressionada! Eu fiquei admirada! Porque eu já estava acostumada com um tipo de cidade. De repente eu vi uma coisa ali que me assustou. Aí comentei com algumas pessoas (...) Uma volta em torno da cidade. Tudo invadido! E muito feio, porque você sabe invasão são aquelas casas construídas (...)

O depoente, ferrazense, refere como foram as décadas em que a cidade passou por transformações:

Mas aí, (...) Ali começou em oitenta, vai (...) oitenta e cinco ali. A primeira invasão, depois não teve mais jeito (...) Os movimentos organizados de fora da cidade (...) Pô, tem uma cidade lá, vamos organizar aqui. O interesse de alguns donos da terra (...) os caras invadiram elas. Os caras têm informação delas em São Paulo, nos cartórios (...) Então:- “Opa! Como é que faz pra gente poder (...) Porque tudo são movimentos organizados. Todos são movimentos de interesse (...) Não tem (...) Não vão pensar (...) Porque os donos da terra têm interesse nos invasores. Eles bancam os invasores. Pra poder burlar o poder público. Pra não pagar imposto. Porque pra fazer um loteamento, você tem que fazer a infra-estrutura do loteamento. Tem que (...) passar pelo (...) pela Secretaria (...) Tem que ter normas. [Então], é melhor você invadir tudo e depois você concerta o que já está invadido. E não é só Ferraz! Isso é Brasil, mas Ferraz passou por esse processo.

Caldeira et al. (1989) destacam que em 1985 mais de um quarto dos empregados do Brasil “não eram contribuintes” da Previdência Social, por não possuírem carteira de trabalho assinada. E, entre 1979 e 1983, a economia caiu em recessão provocada pelas políticas de “ajuste” e pela crise de endividamento externo.

Como diz o depoente, ex-vereador e morador de Ferraz há 45 anos “Ferraz é encostado na capital”, por isso era mais fácil ocupar, além da crise econômica pela qual passava a classe trabalhadora:



[Tudo], facilitou. Não tem força, não tem direção política, é uma cidade, tá tudo se criando agora, a cidade [ficou] meio órfã assim, de forças né (...) Depois o que aconteceu, com alguns (...) Com a ajuda de informações de fora, com oportunistas (...) vampiros daqui (...) [que] (...) organizaram. É, favoreceram. Aí, quer dizer, o (...) tentou segurar, o (...) lá atrás chegou a falar: isso vai virar uma bagunça (...) Isso aí vai virar uma confusão (...) a Câmara, na época, bateu muito [parece que foi um vereador só]. Mas aí aconteceu o inevitável. Daí o que aconteceu, com essas informações todas, os grupos organizaram de fora pra dentro. Aí vinha cento e sessenta famílias e ocupava. Setenta e poucas invasões e [os] prefeitos que vieram depois tiveram que segurar todo o rojão, sem receber imposto, sem nada. Não conseguem regularizar, porque alguns estão na área de manancial, outros tão na área de não sei o que, quer dizer, não conseguem (...)

Brant et al. (1989), apontam para o que ocorria no município de São Paulo, a partir dos anos 70:

Os movimentos pela regularização [dos loteamentos] e os moradores da periferia denunciavam as tentativas de abrir loteamentos ou vender lotes não registrados, ações pelas quais, durante décadas, a prefeitura fez vistas grossas, e que prosperaram graças à ignorância ou mesmo à cumplicidade dos compradores, uma vez que era essa a forma de obter um terreno a preço acessível (op. cit., p. 81).

Mulher de sessenta e sete anos, trabalhadora, vinda da Zona Sul do município de São Paulo, moradora há dez anos em área de ocupação (no Cambíri) participante de uma pequena entidade social, assim relata:

Eu vim da Zona Sul e trabalhava na (...) Eu tinha uma amiga que tinha uma casa aqui depois ela vendeu (...) E depois houve essa ocupação pra Ferraz e eu passei pra Ferraz de Vasconcelos já faz dez anos (...) Vim na ocupação. O pessoal foi chegando e foi organizando, e foi ficando. Não houve liderança, não houve nada não. Foi a população mesmo que precisava de algum local então, veio e foi fazendo suas moradias (...) A notícia foi correndo e veio gente de São Mateus, às vezes pessoas mesmo da Vila Iolanda [Guaianazes], e de vários outros bairros (...) E foi chegando pessoal né (...) [Foi] espontâneo. Não teve organização de ninguém, não teve associação, não teve nada. O pessoal foi chegando por

intermédio (...) Um fala pra um, fala pro outro (...) E foi chegando o pessoal assim. E assim ta até hoje (...) [Eu estou em Ferraz] há dez anos.

Profissional da área social, coordenadora da Assistência Social, que trabalha em Ferraz desde a década de 90 fala sobre a fama de Ferraz dispor de terrenos para habitação:

A gente sempre teve problemas, nunca escondemos isso do município, (...) Olha, o crescimento desordenado aqui em Ferraz é uma coisa imensa. Diminuiu de uns três anos para cá (...) [Mas a ocupação] é coisa antiga. É a gente tem conhecimento assim também, de ouvir dizer (...) a gente não tem nada de concreto. Mas o que a gente sabe, é o [que dizem] que foi favorecido. Eu lembro na época em São Mateus [bairro do município de São Paulo] o pessoal comentava (...) O pessoal falava assim (...) Diz que lá [em Ferraz] o pessoal tá dando terreno (...) [como] conseguir um terreninho pra mim? Então, lá em São Mateus já tinha essa história de que Ferraz dava terreno. Então, assim, era muito forte isso mesmo né (...)

Essa forma de ocupar a cidade, sem seguir as normas de loteamentos segundo depoimentos, parece ter sido favorecido por alguns, como nos fala o depoente:

A gente sabe que algumas ocupações aqui, se você perguntar pros moradores, isso é muito interessante até né como pesquisa. Eles falam: Ah essa ocupação aqui, é do vereador tal (...) Eles denominam de quem é a ocupação (...) Na época, eu acho que (...) Pode ser até [que] alguns vereadores, tinha até um sentimento assim, e [que] estava [ajudando] (...) de [dar] habitação pras pessoas, mas de uma forma [errada] né. Porque hoje ainda não estão legalizados. [Assim] (...) hoje (...) não recolhe impostos de bairros antigos daqui que hoje já são casas de tijolo, já são casa até estruturadas, porque a família começou a trabalhar os filhos cresceram. Tem até casa boas em ocupações aqui. Mas aí a rua ainda não é asfaltada (...) não tem infra-estrutura. Tem local que não dá pra fazer, até porque foi construído de uma forma [errada] (...) E até em área de mananciais e que também (...) É que foi [foram] vendidas! Muita gente comprou. Comprou do outro, do outro, do outro (...) E [quando chove!] Ninguém sai. Então é assim, é uma coisa muito complicada pra resolver.

Destas ocupações resultaram bairros pobres, como o caso da Vila Cristina, que se encontra em área de mananciais. Segundo declaração de um de seus moradores:

[Aqui a Vila Cristina] é muito carente. (...) Nós estamos na expectativa de regularização disso aqui. Apesar que aqui é uma área de manancial, né? Não tem como negar né? Por isso que tava dizendo, se eu tivesse conhecimento (...) antes, eu jamais teria isso aqui (...) Tem muita [nascente aqui] Muita nascentes mesmo. Se tá até torcendo pra que isso aqui virasse uma área verde né, vai ter muita gente pra plantar árvore novamente (...) Eu acho que sim. E tem pessoal da encosta que mora quase dentro do rio aqui. Aqui essa Igreja praticamente tá dentro do rio, lá o terreno. Vai ter que sair daqui. E quando forem fazer o esgoto, fazer (...) Muita gente vai ter que sair. [Tem algumas casas que podem ficar] Dá pra ficar, apesar que aqui, quando foi medido, foi feito a topografia, tudo, mas o pessoal não obedeceram. A senhora pode ver, que até o próprio. que disse que era dono, tem até aqui o escritório né? pode ver que saiu fora. A senhora olhando assim [referindo-se ao alinhamento das casas] ele tá torto. Olha as casa aqui, o pessoal foi avançando bastante pra dentro. Que era tudo direitinho a rua. Saneamento, iluminação, asfalto, a regularização né. A gente tava pagando pra um (...) Nós compramos, foi loteado, na época a gente comprou com boas [intenções] (...) Pensando que ele era legal, e depois que a gente foi descobrir que não era. Inclusive, a gente foi atrás para ver documentação e todos os cartórios que a gente foi (...) Aqui em Ferraz não tem cartório de imóveis, né? Foi em Suzano, Mogi, não existe. (...) Existe sim de outra pessoa (...) tá irregular até hoje. (...) E eu acho que isso daí é que tá embargando mais isso aqui, que aí fica nesse dilema, processo né? (...) Foi aberto processo contra ele e aí. Tinha mais umas quatro pessoas [com ele].

Para Brant et al. (1989) a crise da habitação na década de 80 afetou principalmente as famílias que viram se afastar a esperança da casa própria. milhares de despejos, mais tempo de viagem para bairros e municípios cada vez mais distantes, surgem novos loteamentos clandestinos em:

zonas de proteção dos mananciais, as várzeas e encostas íngremes. [E no caso] onde ocorreu a concentração do emprego, nas zonas Sul e

Sudoeste, provocou uma forte demanda por habitação na região, que a rigor, só podia se expandir na área de proteção de mananciais.

No caso de Ferraz, o período de concentração de empregos ocorreu mais entre os anos 50 a 70, e, mesmo assim, a cidade já apresentava na ocasião, tendência a ser cidade-dormitório. É assim que o morador indica como é morar e trabalhar longe:

Lá pelas três horas da manhã. Três horas começa [o pessoal a sair pra ir trabalhar]. Pega o ônibus aqui de três e vinte né, pra poder pegar o trem na estação Janete. [Aqui] apesar de que aqui a gente precisa de tudo isso daí né? iluminação pública, precisa de tudo, mas [na rua principal,] é tudo escuro. A gente coloca luz nas casa pra poder iluminar, caso contrário se não fizesse isso (...)

Ainda sobre o horário de pegarem o trem, um morador, que foi das CEBs, participou de várias lutas, atualmente dirige uma entidade social de Ferraz declara que:

[ter vindo] do bairro de Artur Alvim [Zona Leste de São Paulo], Gosto muito de Ferraz. É uma cidade muito pobre, mas quem faz a cidade é o morador, são as pessoas, o cidadão. E acho que nós cidadão [s] não devemos esperar muito do poder público. Se bem que o poder público tem que mostrar interesse em atender os cidadãos através dos pagamentos dos seus impostos. Ferraz de Vasconcelos não é um cartão postal! De uma maneira geral, não é um cartão postal (...) A gente tem um retrato que [quando são] quatro horas da manhã, ao ver o trem partir para São Paulo, quantos trabalhadores saem daqui pra São Paulo. Nós temos um retrato de [das] quatro horas da manhã, [e] até no máximo aí umas oito horas da manhã né, nós temos um retrato [do] que é Ferraz de Vasconcelos. É uma cidade que eu defino como uma cidade dormitório. É uma cidade em que o pessoal vem para dormir, que saem das suas casas aqui mais ao centro, das cinco [até às] oito horas e voltam às sete horas da noite, oito, nove, dez, onze horas da noite. Isso pra mim é cidade-dormitório (...)

A via férrea, desde a formação da cidade, teve momentos marcantes: as estratégias para ser construída a estação, a espera da estação, a denominação

desta, que alterou o nome da cidade. A partir da expansão industrial e com a metropolização da pobreza o trem tem sido o transporte mais acessível em termos econômicos para sair da cidade e chegar a ela. Nesse sentido e considerando os depoimentos a respeito da massa de trabalhadores que sai diariamente de Ferraz, consultamos a CPTM, que é a responsável por esse transporte. Ela nos informou os dados de embarque a partir do ano de 1995. No primeiro semestre de 2005, das estações Antonio Gianetti Netto e Ferraz de Vasconcelos, embarcaram diariamente uma média, de 17.283 a 20.595 passageiros.

### Quadro 8 - Média de embarque de passageiros nas estações Antonio Gianetti Netto e Ferraz de Vasconcelos de 1995 a 2005

		MÉDIAS MENSAIS								
LINHA E		2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
ANTÔNIO GIANETTI NETO	AGN	196.217	177.950	168.472	131.181	99.265	88.466			
FERRAZ DE VASCONCELOS	FVC	340.066	334.296	309.002	249.174	185.128	232.257	272.481	295.405	322.566

		TOTAIS ANUAIS LINHA E								
LINHA E		2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
ANTÔNIO GIANETTI NETO	AGN	2.354.608	2.135.400	2.021.658	1.574.173	1.191.181	1.061.587			
FERRAZ DE VASCONCELOS	FVC	4.080.791	4.011.557	3.708.018	2.990.090	2.221.537	2.787.087	3.269.776	3.544.862	3.870.788

		EMBARQUE DE PASSAGEIROS - 2004							
LINHA E		JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN		
ANTÔNIO GIANETTI NETO	AGN	195.308	180.667	221.907	206.635	218.117	210.509		
FERRAZ DE VASCONCELOS	FVC	321.151	290.828	358.825	331.518	349.696	334.822		
LINHA E		JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	
ANTÔNIO GIANETTI NETO	AGN	210.377	222.048	217.238	217.342	216.509	228.397	1.233.143	
FERRAZ DE VASCONCELOS	FVC	337.724	362.187	351.351	352.987	353.693	372.889	1.986.840	

		EMBARQUE DE PASSAGEIROS - 2005							
LINHA E		JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	TOTAL	
ANTÔNIO GIANETTI NETO	AGN	201.831	194.827	226.731	219.210	227.287	229.655	1.299.541	
FERRAZ DE VASCONCELOS	FVC	329.180	323.661	391.118	367.203	382.408	384.412	2.177.982	

		EMBARQUE DE PASSAGEIROS - MÉDIA DIÁRIA 2005							
MÉDIA DIÁRIA		JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	TOTAL	
ANTÔNIO GIANETTI NETO	AGN	6.728	6.494	7.558	7.307	7.576	7.655	7.220	
FERRAZ DE VASCONCELOS	FVC	10.973	10.789	13.037	12.240	12.747	12.814	12.100	
<b>MEDIA DAS 2 ESTACOES</b>		<b>17.700</b>	<b>17.283</b>	<b>20.595</b>	<b>19.547</b>	<b>20.323</b>	<b>20.469</b>	<b>19.320</b>	

Fonte: Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, [www.cptm.sp.gov.br](http://www.cptm.sp.gov.br) - ouvidoria, consulta em maio de 2005.

Nota-se aumento diário do número de passageiros a partir de março de 2005, nas duas estações ferroviárias da CPTM em Ferraz de Vasconcelos.

Andere (1997) em seu estudo fala do perfil dos meninos e meninas que trabalhavam nos trens da CPTM – linha Mogi/Roosevelt, em meados dos anos 90:

(...) o perfil de MT [meninos que trabalham] que surge em nossas observações, é o de um menino com cerca de 15 anos, que reside nos bairros servidos pela ferrovia, trabalha de 9 a 12 horas em média por dia, percebendo por este trabalho de R\$ 10,00 [dez reais] a R\$ 20,00 [vinte reais] por dia. Estuda na rede pública, mas sofre constantes reprovações e provavelmente abandonará os estudos antes de concluir o 1º Grau (...)

O maior número de meninos que vendia mercadorias dentro do trem, eram procedentes de Guaianazes, (59), Suzano, (45), Itaquaquecetuba, (37), Itaquera, (16), Artur Alvim, (16), Poá, (12) e Ferraz, (12), Itaim Paulista, e Parada XV de Novembro (12). Identifica-se um maior número de meninos do bairro limite entre o município de São Paulo e Ferraz, seguido de municípios que apresentavam desenvolvimento econômico melhor se comparado a Ferraz, e Itaquaquecetuba, outro município da região do Alto do Tietê. Nesse período, o número de adolescentes moradores de Ferraz que trabalhavam no trem estava abaixo da média dos demais locais

Se nos anos 50 as vias férreas foram instrumentos da expansão industrial, agora, elas transportam a maioria da população que vai trabalhar fora da cidade. Sobre isso fala um ferrazense:

Esse nome, cidade-dormitório, desagrada, porque uns acham que é cidade que dorme muito. E outros acham que morar em cidade-dormitório não é muito bom também (...) Porque ali [no trem também] é o lugar que você tem para os momentos de encontro, [conversar] que é uma hora daqui até São Paulo. agora dificultou um pouco, porque agora tem que fazer baldeação [em Guaianazes]. A discussão fica (...) [interrompida] é, aí muda de parceiros! É, no trem se conversa muito da questão política. Os trem sai muito cheio daí. E chega cheio. O trem das seis (...) tem o grupo das seis e (...) Aí os caras se encontram. Antigamente eles se encontravam pra terminar a discussão no campo de futebol. Como o

campo de futebol foi cortado, então acabou o lazer. [Assim o trem é um instrumento de conversa] A sede do partido né!

O fato de Ferraz ser cidade dormitório causa estranheza aos moradores mais antigos, mas essa tendência já estava indicada. Uma sobre os passageiros na estação dos trens em 1946, já revelava a tendência da cidade vir a tornar-se cidade-dormitório.

Estudo de Barban (2003) demonstra que o fenômeno de expulsão de camadas populares mais pobres para áreas limites da cidade de São Paulo, também ocorreu no Grajaú e em outros bairros da Região Sul de São Paulo. Nessa localidade, a área de mananciais se transformou na principal alternativa de moradia para as camadas mais pobres, era o espaço disponível para ocupações, loteamentos a baixo preço e muitas vezes por meio de corretores ou grileiros, que vendiam a terra para uns, enquanto instigavam a invasão por outros, expondo à toda sorte de demandas uma população desinformada.

As várias formas de ocupação para moradia por parte de camadas populares pobres repercutiram também na rede de ensino, conforme depoimento da Diretora da escola:

A escola não comportava mais alunos. Eu cheguei a trabalhar com uma classe, com cinquenta e dois alunos numa única sala. E não parava de chegar criança. Pra área escolar [foi mais forte] na década de setenta e oitenta. Já noventa foi se estabilizando.

Essa realidade encontra confirmação no estudo de Brant et al. (1989). Além dos bairros da capital, os municípios da Região Metropolitana que mais cresceram foram os menos dotados de equipamentos públicos, o que os tornava incapazes de atender a toda a demanda. Na pesquisa, o depoimento abaixo, evidenciou uma alta demanda escolar:

Houve uma solução. Não pedagógica, mas a criança foi assistida nas salas de aula, superlotando as salas, conseqüentemente não houve qualidade de trabalho. Isso também foi fator que coincidiu com o fator

educacional do país. Porque na [década] de setenta, houve uma grande mudança a nível de legislação, a lei 5692.

A área da educação, segundo a depoente, passou por uma fase em que vários elementos contribuíram para um desgaste educacional:

[Tem a legislação que] norteou a educação no País na década de setenta, entramos num período também da democratização da escola pública, onde todos tinham acesso à escola. Foi quando realmente as camadas mais populares começaram efetivamente [a ter], acesso à escola. Então quer dizer, foi um movimento que a cidade sofreu muito pelos dois fatores. Tanto a cidade cresceu populacionalmente, [pois] havia esse crescimento por causa dos loteamentos, das invasões, mas também a população começa a acordar que tem que colocar os filhos na escola. Então houve assim, um sofrimento, um desgaste educacional muito grande na cidade porque não havia vaga para todas as crianças. Então se correu atrás (...) Então a solução foi inchar as escolas.

Identificamos nesses depoimentos que o crescimento da cidade gerou demandas para as quais ela não estava preparada para atender, como é o caso do déficit da rede escolar no período mencionado. Isso, juntamente com o fato de a cidade não ter infra-estrutura e empregos para essa nova população que chegava. Assim como em Ferraz, situações semelhantes ocorreram em bairros da periferia do município de São Paulo e em algumas cidades do seu entorno.

Bem, nasci na cidade, meu pai era farmacêutico e foi uma das pessoas que trabalhou pela emancipação administrativa da cidade, ele já havia sido vereador, na ocasião em que Ferraz era distrito de Poá. Ele foi candidato a primeiro prefeito da cidade de Ferraz, embora não tenha ganho (...) Era muito comum, as pessoas da cidade, na ocasião, estarem lutando pra melhoria da cidade. Recordo bem do primeiro posto de saúde que foi instalado, das quermesses da Igreja pra construção da matriz (...) Então eu vivenciei toda essa situação de crescimento da cidade. Fui aluna da primeira escola estadual de Ferraz (...), que hoje é onde é a Câmara Municipal. Fui inclusive no lançamento da pedra fundamental, da escola que hoje é o (...) Couto Rosa, que foi doado pelo pai do ex-prefeito (...) Então todo esse crescimento lento, eu fui acompanhando como criança. Isso foi fazendo parte da minha vida. A minha história, está diretamente



relacionada com a história da cidade. E depois de adulta já vim atuar na área de educação sempre na cidade de Ferraz (...) Então alfabetizei muitas crianças nesse município, formei alguns professores desse (...) Então quer dizer, a minha vida foi plantada aqui na cidade (...) Se a minha cidade é aqui, embora feia, bonita, próspera ou não, eu tenho que dar a minha cota de participação aqui. E é o que eu tenho feito.

## **A transição da cidade da uva e a saída dos agricultores**

Sobre a união entre várias nacionalidades e a transição da cidade, uma ferrazense da área da educação comenta:

É interessante que todos se uniam, pra trabalhar pelo bem comum da cidade. Eles não se fechavam em clãs, não. Todos vieram para contribuir pro desenvolvimento da cidade (...) [vieram outros moradores], sim, nós fomos sentindo. [Mas] eu gostaria de salientar também as primeiras festas da uva que nós tivemos, que foram assim muito (...) Marcantes para cidade pra população (...) [Mas depois mudou] (...) nas últimas festas que nós tivemos, inclusive neste ano, nós tivemos que comprar uva pra que a festa fosse realizada no município. E essa diluição da colônia japonesa foi acontecendo em virtude da terra, uma série de coisas. Foram aparecendo momentos mais lucrativos, oportunidades (...) o grosso da uva era do plantio dos japoneses, que migraram da cidade (...) Isso foi acontecendo (...) Começo da década de setenta. Eles foram mudando e hoje é uma pena, as chácaras abandonadas, O prefeito (...) tem um projeto de tentar resgatar, mesmo o (...) [da Adav] (...) Ele tem um projeto de tentar restaurar alguma coisa (...) [não sei se] há viabilidade, ou não? Mas ela foi se diluindo porquê a uva foi indo embora, conseqüentemente os japoneses também. Os italianos não foram passando pra gerações esse amor pelo cultivo, então eles foram loteando parte das chácaras deles, Então a parte da uva com os italianos também foi desaparecendo. Os alemães, a indústria que era o que movimentava Ferraz, também foi passando pra filhos, netos, já não com tanta vibração e com o acompanhamento tecnológico que foi acontecendo na industria. Então isso também foi um ponto a colônia alemã foi perdendo um pouco aquele vigor. Os armênios tinham muitas chácaras, mas também os filhos foram se casando (...) Tomando outras opções, talvez. Só que isso é natural do desenvolvimento da história da humanidade: as mudanças. Mas eles poderiam ter partido pra outras opções de vida profissional, mas continuar

na cidade. E isso não ocorreu. À medida que eles foram progredindo profissionalmente, economicamente, eles foram deixando a cidade. Este é até um ponto de interrogação. Por quê?

Nesta fase de transição de Ferraz, Brant (1989) aponta transformações nas atividades da indústria. Perderam expressão as indústrias produtoras de bens não-duráveis de consumo final, com características mais tradicionais do ponto de vista tecnológico, anos 70 e 80. Outros grupos industriais mais modernos passaram a ter um peso maior no mesmo período. Especialmente, esse movimento da indústria paulista repercutiu sobre o significado econômico da região metropolitana. Assim:

(...) a Capital do Estado perdeu sua posição relativa na geração de renda e no pessoal ocupado do setor industrial. Isto pode significar o início de um processo de “reversão da polarização” metropolitana. Trata-se, a rigor, de um transbordamento da malha urbana sediada na Capital, fazendo com que os municípios localizados até 150 km<sup>2</sup> da mesma, sofram um rápido processo de crescimento. (BRANT et al. 1989, p. 26).

Uma depoente da área da educação procura encontrar razões para as transformações de Ferraz:

Algumas coisas a gente sabe, Falta de boas estradas, de um bom acesso. Falta de um acesso. Houve um período da cidade, de industrialização, isso já na década de setenta, que havia um crescimento pra industrialização. E depois esse crescimento (...) [houve um esvaziamento]. Exatamente. Decresceu. Por quê? Problema também de acesso. Então esse foi um fator que realmente atrapalhou muito a cidade. E geograficamente, ela está num local meio encravado. Como a cidade não foi crescendo de forma projetada, os governantes não perceberam isso. Eles deveriam ter detectado esse problema e achar saídas. Hoje, com o desenvolvimento tecnológico, você pode construir cidades aonde você quiser. A engenharia e outras fontes de recursos, são inesgotáveis. Então esse foi um dos fatores que levou ao esvaziamento dessas pessoas que gostam da cidade, que tem vínculos com a cidade, mas por questões práticas, da praticidade da vida, tiveram que ir abandonando a cidade.

Durante o período em que permanecemos em Ferraz, reiteradamente ouvimos a expressão “amor à cidade”. Esta era falada, mais que isso, proclamada. Referiram que os gestores municipais nesse período de transição, não manifestaram de forma eficiente “amor à cidade”, na forma como a administraram.

O “amor à cidade” aparecia de forma constante nas conversas e nos eventos de Ferraz. Por outro lado, consideravam que os que chegaram, não tem raízes na cidade, o que significava que podia estar faltando o “amor destes à cidade”, como o das gerações anteriores.

Na nossa observação e conversa com moradores, lideranças, grupos comunitários, profissionais, a conversa girava também a respeito da cidade. E em seguida, vinha a minha justificativa do estudo sobre Ferraz, à qual eu acrescentava que na minha análise, a cidade era muito acolhedora. Mas por outro lado, ouvia exclamações: não agüentamos ouvir mais falar da pobreza de Ferraz!

Um dos filhos da geração de imigrantes locais considera que:

A máquina administrativa não tinha uma coordenação política e deixou um vazio na cidade. Os interesses foram outros. No cultivo da uva e de macieiras, com o falecimento dos velhos, houve um esvaziamento das chácaras e os mais jovens nem sempre permaneciam na cidade e daí começaram as invasões. Faltou interesse em planejar a cidade nesse período de transição, do orgulho da cidade com o pioneirismo da uva Itália, para o novo perfil de moradores vindos da expansão da periferia de São Paulo. Os dados críticos da administração desse período contribuíram para a desintegração da cidade. Por exemplo, as nascentes não foram preservadas e as ocupações desordenadas foram contribuindo para a queda de Ferraz.

Para esta depoente muitos mudaram da cidade:

(...) pelo fator de segurança. Porque pelo grande crescimento da população menos abastada e tal, também não só na cidade, mas na

região, [houve], um crescimento da marginalidade, da violência. Então as pessoas, pra preservar suas famílias e outros aspectos de segurança, eles voltaram a estar residindo fora, tendo negócio na cidade, mas não morando na cidade. E a mesma questão também, no caso do abandono de algumas chácaras. Houve muito vandalismo nas chácaras.

Outra percepção sentida na nossa observação decorre dos é o comentários que são feitos sobre os ex-moradores que saíram, mas mantém comércio na cidade. Há manifestações de uma certa mágoa, de abandono, de orfandade. Referem que algumas famílias tradicionais tem casa aqui, “mas não dormem aqui em Ferraz”.

Há um sentimento latente de abandono, de crítica ao fato deles terem se ausentado de Ferraz. Pois, os que ficaram lutam pra preservar, para resgatar a história, lembrar do auge do pioneirismo da uva, da indústria, das festas, recordar o passado e tentar transportar as coisas gratificantes para o hoje. E o percebido é a existência de uma rede de sociabilidade.

(...) era uma cidade agrícola a industrial no caso da [empresa alemã], na década de quarenta, cinqüenta, sessenta ela foi uma das maiores firmas de lixa da América Latina. Eu imagino o potencial que ela era. Depois nos anos setenta veio a decadência, porque os irmãos Ghotthard, vieram morrendo. Então quando começou a queda de Ferraz realmente? A partir de setenta. Porque as pessoas da [s] família [s] de Ferraz que nasceram aqui ou eram daqui na década de trinta, que tinham coração acima de tudo, vieram falecendo. Uma geração que foi morrendo rápido e não houve seqüência de liderança. Aí começou [a vir?] dirigentes de outros lugares do Brasil, na década de oitenta e noventa, que estão em Ferraz há vinte anos. Eles tomaram conta da cidade de uma certa forma e a cidade perdeu aquela característica de cidade bonita, limpa. Aqui a cidade era um brinco! As cento e cinqüenta chácaras produtoras de uva Itália, pêssegos e frutas, eram uma mais bonita que a outra. Abasteciam o mercado da Cantareira. uva Itália só tinha em Ferraz. [Então] a economia era na uva e na indústria. Duas empresas. Eram imbatíveis. Eram muito grandes. Volta cinqüenta, sessenta anos atrás (...) Oh, o tamanho que elas são hoje, já eram (...) Pra época eram muito grandes.

Essa transição tem explicações mais amplas no mercado competitivo:

Quando começou a decadência em setenta, oitenta, [na fábrica] ficaram na faixa de cem funcionários e depois foi caindo. Na década de oitenta e noventa foi uma queda enorme. Começaram a melhorar de oito anos pra cá. Principalmente a Ghotthard, que não está mais na família (...) Da uva quem é mais antigo e que está em Ferraz hoje [estão] e desde mil oitocentos e noventa e cinco, é a família Paganucci. A agricultura declinou sim. Extinguiu-se totalmente. Tudo começou assim, a partir de mil novecentos e setenta e cinco, ou até mesmo mil novecentos e oitenta, começou [aram], as grandes invasões de área no extremo leste. Invasões de terra na região de Guaianazes e Itaim Paulista. Como Ferraz é vizinho com o Itaim Paulista e Guaianazes, acabou ficando um escudo de invasão pra Poá e pra Suzano. Eles não tiveram esse problema. Então tudo que foi invasão de terra do extremo leste, acabou entrando em Ferraz. O que aconteceu? Essas grandes invasões, ficaram vizinhas das plantações de uva Itália. O que aconteceu de mil novecentos e oitenta pra cá? Começou a ficar inviável colher a uva Itália, por excesso de roubo. Começou por aí. À noite roubavam as uvas, quebravam os pés de uva. Entravam vinte, trinta moleques e arrancavam os pés, quebravam os galhos. Isso em oitenta. O que aconteceu em oitenta e três, oitenta e quatro? Começou o grande auge da produção de uva Itália de nossa cidade irmã (...) A cidade de São Miguel Arcanjo. Por que? Eles começaram com a uva Itália lá em mil novecentos e cinquenta e sete. Aqui em Ferraz o Sr (...) Ensinou a família (...) e eles foram para São Miguel Arcanjo.

#### O período de expansão da viticultura e da competitividade assim é visto:

Só que em oitenta, oitenta e dois, começou a grande plantação, a grande quantidade de plantio da uva em São Miguel. O que aconteceu? Entraram no mercado em grande quantidade! Então os preços que eram praticados lá no quilo de uva de venda, quando começaram a vender no Ceasa, Ferraz não dava conta, Aqui era só vinte, trinta produtores. [Em] oitenta e cinco já estava caindo. [E lá] já estavam em trezentas famílias produzindo. Hoje são novecentas famílias que plantam uva Itália lá (...) e a primeira festa da uva deles foi em mil novecentos e oitenta e quatro. A de Ferraz a primeira festa da uva, foi em sessenta e dois. Então o que aconteceu em oitenta e três? A grande produção de São Miguel Arcanjo, a crise do governo do Sarney, aquele problema do cruzado que foi terrível (...) E em noventa e um, a crise do (...) Collor de Melo, quando arruinou a economia de vez. Então o que aconteceu (...) os japoneses já haviam sofrido com a

crise do Sarney, com a crise de São Miguel Arcanjo, pela alta produção, e em noventa e um, já tinha mais invasão de terra em Ferraz, mais problema de ocupação de terra e problema financeiro que se agravou por causa do governo Collor (...) Aí acabaram inviabilizando e cortaram tudo fora.

Com isso, acelerou-se a fase de declínio:

A uva tália sempre predominante, [com] maior quantidade de família dos japoneses no plantio. Tinha grandes plantadores de alta qualidade. Os italianos e uma família Húngara também. Os japoneses que sobraram agora, um ou outro da época do Sr. (...) estão com oitenta, oitenta e cinco anos (...) A maioria está morando num asilo aqui em Ferraz, [outros] foram embora. Quando veio a crise do Sarney, uma parte dos filhos deles, ou dos sobrinhos, já não quiseram mais a agricultura. Como estava muito crítico o Brasil, que saiu aquela fama na época (...) Vamos abandonar o Brasil, porque aqui não tem mais o que fazer (...) Todos esses japoneses (...) foram embora pro Japão. Houve uma migração muito grande de brasileiros em mil novecentos e oitenta e cinco e oitenta e oito. Uma grande migração, foram embora por Japão. Então, eles sem os filhos não conseguiriam mais tocar a uva Itália. Então já não tinham ninguém do lado, o que aconteceu? Acabaram de cortar os pés de uva a médio prazo (...) e muitos acabaram virando horta.

Moradora por quatro décadas em Ferraz, presidente da OAB, fala das mudanças:

Quem iniciou os loteamentos com lotes pequenos (...) foi o Ângelo Castelo [gestão 1978-1982 e 1989-1992], Nós tínhamos um prefeito que era um senhor prefeito, até porque era uma pessoa culta, formado, que se chama Makoto Iguchi, tinha amor a essa cidade (...) Esse prefeito foi o melhor prefeito que Ferraz teve. Depois dele o Ângelo, que permitiu o loteamento de cinco por vinte [metros] Ele permitiu (...) ele aprovou na lei do zoneamento o lote de cento e vinte e cinco metros. [Anteriormente um terreno] aqui era no mínimo de duzentos e cinquenta metros. A partir daí começou (...) Foi na segunda gestão dele, anos noventa.

Pelo depoimento percebemos que popularizou a forma de loteamentos e agregado a isto ocorreu um outro fator, conforme declara a presidente da OAB:

A cidade começou a crescer desordenadamente, (...) começaram a arrasar os mananciais, começaram a vir os oportunistas, o CDHU,<sup>65</sup> aí se você for verificar, quarenta por cento dos moradores, são oportunistas que compram, põem outras pessoas só porque é barato (...) Eles não tem nenhum compromisso com a cidade. Nem com a cidade e nem com os moradores antigos (...)

A tentativa de resistir e encaminhar estratégias de sobrevivência para continuar o plantio da uva, ainda durou um tempo:

Em outubro de dois mil e um, eu fiz uma carta denúncia para Câmara Municipal e Prefeitura, alertando que em Ferraz, Poá e Suzano tinha sobrado só os últimos dez produtores de uva tália. E eles deveriam ser atendidos com algum subsídio, pra que essas dez chácaras mantivessem quinhentos pés de uva cada um, só para manter a festa da uva (...) Se conseguiram vinte a trinta toneladas de uva (...) O meu alerta foi pra isso, pra que eles não cortassem o resto das videira, [mas] eles precisariam de subsídio (...) Tentei, tentei, tentei, três, quatro anos, mas não consegui. Ai chegou uma hora em dois mil, dois mil e três, acabaram de cortar de vez o resto. Hoje não tem mais ninguém em Ferraz de uva tália, plantadores profissionais, nem em Poá, (...) nem em Suzano, (...) eles cortaram tudo! Sobrou um produtor em Mogi e um em Guararema só. Que eram de Ferraz e tão morando lá há dez anos. [Aqui] em Ferraz tem o Zeca da uva que tem um pé gigante. Que ele cuida porque é da família (...) que está hoje no asilo. Em oitenta e cinco, ele [o japonês] enxertou esse pé, que acabou se tornando gigante por natureza.

E a festa da uva que este ano como nos anteriores foi amplamente festejada?

---

<sup>65</sup> Segundo consulta ao núcleo de arquivo técnico da Companhia de Desenvolvimento de Habitação Urbana (CDHU), consta no relatório de cadastro de empreendimentos, o projeto do conjunto da Av. Jânio Quadros, s/n., em Ferraz, datado de abril 1989 para 2.160 unidades.

A última existente, foi lançado o selo do correio com o carimbo da festa que nós fizemos em dois mil e um (...) Foi a última festa oficial (...) que eu lutei pra tentar manter os últimos dez plantadores, em dois mil e um (...) mas não adiantou (...) Daí acabou a festa da uva definitiva, a original, em dois mil e um com o seu (...) Aí a nova administração de agora inventaram uma festa da uva, pegaram um caminhão de uva no Ceasa e fizeram uma festa da uva aqui (...) é mentirosa. Porque não tem mais [uva em Ferraz]. Não tem sentido, então isso qualquer cidade pode comprar um caminhão de uva no Ceasa e fala que é festa da uva. É, é festa da uva, tudo bem, e daí. Mas a história, a raiz, o coração da cidade que era a uva Itália, não existe mais. Em sessenta e dois, em dois dias de festa a cidade vendeu seiscentas toneladas. Hoje São Miguel Arcanjo depois de quarenta e tantos anos, produz só de uva Itália, trinta e cinco mil toneladas, naquele tempo a única era de Ferraz. [Então hoje] A uva Itália não é esse paladar que vocês conhecem hoje em dia, ela é doce, ela é saborosa. Quem tem uma uva de boa qualidade que lembra a de Ferraz é o bom trato de São Miguel Arcanjo.

Brant (1989) indica que foi a partir de meados da década de setenta que ganharam amplitude os movimentos para regularização da posse dos terrenos. Registravam-se no período a existência de milhares de loteamentos clandestinos e a frequência dos conflitos conduziu à formação de grupos e organizações de moradores dessas áreas que buscavam ajuda na assistência jurídica de estudantes de direito e jovens advogados, bem como pessoas ligadas à Igreja Católica e militantes políticos. É importante lembrar, assim como em outras experiências, que esta situação das ocupações não é de fácil solução. Em Ferraz, um protagonista originário do movimento popular e das CEBs e posteriormente vereador local, relata como acompanhou esta situação:

[no] Legislativo aqui eu achava que ia ser muito difícil principalmente por aqui ser uma cidade pequena, uma cidade que quase não tem verba [arrecadação do município], era muito difícil. Mas meu primeiro projeto, foi o lançamento da proposta do Plano Diretor pra cidade de Ferraz de Vasconcelos, enquanto legislador, em fevereiro de dois mil e um. O vínculo com os moradores das ocupações veio desde algum tempo. Eu tinha vínculo [com eles], nós tínhamos pessoas que estavam ligadas às Comunidades Eclesiais de Base, ou ligadas às Associações Amigos de Bairro (...) Percebemos que tinham muitas [outras] pessoas que estavam



nesses loteamentos e não tinham como regularizar. E aí, começava o embate (...) [com], as pessoas que estavam fazendo o loteamento clandestino. De fato, nós tínhamos as pessoas que acabavam formando algum tipo de associação para exploração das famílias, ou seja, ofereciam sonhos e no fim as pessoas acabavam colhendo pesadelos. Foi uma expansão muito forte [especialmente] de noventa e dois para cá (...) Anteriormente, a única ocupação municipal que nós tínhamos, é a mais velha da cidade hoje, que é o Jardim São José por volta de 87, 88 e depois o Jardim TV 1992.

A situação expressa nos depoimentos indicam a presença de várias estratégias para favorecer as ocupações irregulares pelas camadas populares mais pobres e dentre elas é possível ter havido a conivência de vereadores de legislações passadas. Por outro lado, evidencia-se que cada loteamento irregular “tinha sempre um padrinho”. Vai nessa direção o depoimento a seguir:

Em todos os documentos [relativos a estes loteamentos] não constam nenhum [nome] deles. Então (...) eram um comando verbal, ações verbais [ma] nós tínhamos como provar nada. [Sabe] então, [também tem] essa dificuldade [que] nós estamos vivendo hoje (...) nós não temos um Fórum fixo, nós dependemos de Poá (...) teve vários processos dos cinquenta e dois que fui eu [que] acionei o ministério público para [abrir processos] Nós temos os processos cíveis, o civil (...) também os seus procedimentos criminais (...) Mas, antes de ser vereador já tinha essa luta sozinho e depois (...) também, [continuou na Câmara, mas] o grupo dos demais vereadores na época [2000 a 2004], não assumiu isso.

Desta forma, em Ferraz também se reproduziram os efeitos da clandestinidade na ocupação de terras para moradia, prática já vivenciada em outras áreas da cidade de São Paulo. E desta maneira várias estratégias foram desenvolvidas:

Às vezes reservava [m] o loteamento para a especulação imobiliária (...) ou vendia [m] os lotes sem consentimento da prefeitura, e a prefeitura simplesmente fechava os olhos pra tudo isso (...) Então essa omissão do poder público fazia com que a gente fosse também atrás de fazer justiça (...) Por várias vezes fui ameaçado (...) e o corpo técnico dessas associações, engenheiros, arquitetos, advogados (...) Então, eles batiam

de frente conosco já naquele momento. Então quando fui eleito (...) nós tínhamos também esses acompanhamentos. Nós continuamos a acompanhar. Hoje [há], cinquenta e dois loteamentos clandestinos e dezessete ocupações. Ocupações municipais em áreas municipais. Dezessete mil famílias moram em situação irregular (...) desde a área urbana e rural. [Mas], em dois mil e dois já deu uma parada, porque nós começamos a fazer várias ações junto ao Ministério Público.

Nos depoimentos colhidos não há precisão quanto ao início das ocupações. Há indicações de que tenha sido na década de setenta, em outros, a opinião é de que tenha sido mais concentrada na década de oitenta.

Queremos enfatizar que no âmbito de nosso estudo, nossa pretensão é colher elementos que pudessem indicar as formas de participação nas políticas públicas em vários períodos da história desta cidade. E nessa perspectiva colhemos depoimentos para identificar como se desenvolveu a política habitacional. Identifica-se que há diferenças na informação quanto ao período de início das ocupações, como também há visões mais radicais a respeito da situação, conforme apontam os depoimentos a seguir:

(...) as pessoas que estavam no poder todo esse tempo, eles não tiveram a preocupação de fazer uma política voltada para a população. Então, a elite [daqui] nunca esteve preocupada realmente em fazer uma política voltada para a grande massa. [Ferraz], é uma cidade de pouco avanço.

Outro depoente, também direciona a crítica aos dirigentes:

(...) Ferraz inchou porque (...) foi [oram] os políticos que fez isso. Eles criaram uma política entre eles que incharam a cidade de Ferraz com moradia [também] do governo do Estado, o [CDHU], eles trouxeram pessoas de outros municípios. Para quê? Foi a troca, a barganha política (...)

Um outro entrevistado ao falar do município, também expressa sua opinião sobre gestões anteriores:

Então Ferraz sempre teve, como o pessoal comenta (...) A mesmice de vinte anos aí com os prefeitos que se trocavam, se revezavam (...) Não se interessou [ram]. Deixou [eixaram] a coisa correr (...) Não houve comprometimento com a cidade. Não houve mesmo. Se houvesse (...)

De forma objetiva e também preocupado com o desenvolvimento de Ferraz, outro entrevistado declara que:

(...) mais recentemente a partir de 86, esta provou um período amargo “daqueles não Ferrazenses [políticos] que não tinham coração, não amavam a cidade. Havia outros interesses e não deram continuidade à sua história de pioneirismo.

Constatamos através de dados sobre a população, da Fundação Seade<sup>66</sup>, que o incremento maior ocorreu na década de setenta. Em 1970 a população era de 24.792 hab, em 1980 de 54.582. Esta foi a década com maior crescimento. Em 1991 a população era de 95.188, em 2000, foi de 141.420 e em 2005, é de 171.278 hab.

A taxa anual de crescimento entre os anos de 70 e 80 foi de 8,21%; Já de 80 a 91 foi de 5,18%; de 91 a 2000, foi de 4,49% e de 2000 a 2005, foi de 3,90%. Assim a década de setenta foi a de maior incremento populacional, seguidos de 80 e depois, da década de 90.

Para o professor a cidade a partir dos anos 80:

Na minha visão [Ferraz] é mudar pra pior, porque continua a não ter nada e o que tinha ficou mais feio. Enfeiou. Tá bem feia. Acho que começou nos anos oitenta. Pouco antes até. Todo trabalho que eu arranjei em outros cantos, era uma forma de evitar de falar de Ferraz. [As pessoas queriam conhecer] Ah Ferraz, se quisesse conhecer, (...) como eu vou trazer nessa coisa aqui. Sabe? [Hoje, para todo o lado] (...) é todo um cinzentão. Não tem uma pintura, é o reboco que foi colocado às pressas pra se poder morar. Primeiro o cômodo, depois se atrela o outro cômodo, é sempre interminável.

---

<sup>66</sup> [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)

## Capítulo III – Desvendando a participação na política pública no município

### 3.1 O desafio da participação nas políticas públicas a nível local

A fase de observação dos grupos que desenvolvem ações relacionadas às políticas públicas nos permitiu estar no local em que parte da política se desnuda. Num primeiro momento o que se apresenta é um cenário de cumprimento de agendas e rotinas ou de situações emergenciais, mas entendemos que de forma oculta o mandonismo do poder, alianças e articulações já foram previamente encaminhadas. Esta é a outra parte do poder: o oculto ou como um entrevistado denominou a “agenda secreta” que todos ali tem!

Vieira (1997) considera que na nossa realidade, a Política Social

(...) compõe-se e recompõe-se, conservando em sua execução o caráter fragmentário, setorial e emergencial, sempre sustentada pela imperiosa necessidade de dar legitimidade aos governos que buscam bases sociais para manter-se, e aceitam seletivamente as reivindicações e até as pressões da sociedade (VIEIRA, 1997, p. 68).

Ora, observar essa política, setorizada, nas condições conferidas pela Constituição Federal de 1988, executada a nível municipal e no caso da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas, na perspectiva de uma gestão descentralizada e participativa, é um desafio. Centramos a observação inicialmente nas “relações” e “decisões” entre os participantes de uma gestão que se pretende compartilhada, circunscrita a um espaço de encontro. Em seguida, tecemos comentários fizemos novas indagações e finalmente, entrevistamos os atores envolvidos.

Parte dos conselhos gestores de políticas públicas, já conta com uma trajetória de mais de uma década, porém outros, que iniciaram seus encontros recentemente como é o caso do Conselho do Idoso, o da Segurança Alimentar, o

do Meio Ambiente e o do Desenvolvimento Econômico: estão em fase de constituição, e portanto, com a agenda propositiva ainda restrita.

No Conselho da Assistência Social, encontram-se as entidades que executam a política preconizada pela legislação. Essas entidades estavam recebendo as explicações por parte da gestão sobre o atraso no repasse de verba, e se queixavam, pois tinham compromissos trabalhistas que aguardavam a chegada dos recursos financeiros. Uma entidade antiga na cidade através de seu representante discutia sua não inclusão no Conselho da Assistência, enquanto o representante da gestão explicava que essa instituição não tinha se qualificado para atendimento, discussão que acabou levando à proposta de se criar uma comissão para estudo da situação. Ao mesmo tempo havia manifestações de que o assunto não deveria ser prolongado, porque conforme alguns dos presentes à reunião “não é para debater, não vamos discutir, vamos só cumprir a pauta.”

Percebe-se que há uma certa rotina a ser cumprida quanto aos procedimentos e cumprimento de agendas e ou emergências advindas da gestão, essa é a visão de compartilhamento dos representantes das entidades. Deste encontro ficou uma indagação inicial: o que representa para esses protagonistas “estar” no Conselho? E, essa dúvida permaneceu durante todo o período de observação. Além das decisões de rotina existiria uma agenda secreta para as reuniões?

Como foi se construindo parte desse espaço a partir da descentralização das políticas sociais, apareceu no relato desta gestora da área social:

E a gente atendia lá na própria entidade a demanda da prefeitura. E nisso nós ficamos quase um ano, atendendo também pela Promoção Social, (...) Esse arranjo foi feito na época porque a prefeitura não contava com uma sala para (o atendimento da promoção social). Após um ano, em 1995 teve uma enchente muito forte aqui em Ferraz (...) nós começamos a atender os (atingidos pela enchente) no gabinete do prefeito (...) não tinha outra sala (...) e (continuamos) na ante-sala, a gente começou a atender. Então ocasionou um problema no gabinete (...) e a gente acabou ganhando uma sala.

A dificuldade de se entender a assistência social refletia se também na falta de um espaço físico para o atendimento. Ainda era no início do atendimento dessa política conforme nos aponta a entrevistada:

Então eu fiquei [supervisionando a área toda], oito municípios, tem municípios que até hoje, ainda tem uma grande dificuldade de entendimento da questão do que é a assistência social, enquanto política pública. Eu acompanhei esse período todo, a implantação dos Conselhos (...) de todos [municípios] da região (...) desde a elaboração da lei, desde quando houve aquele grita toda né? da sociedade civil, pra implantar os conselhos, os planos municipais, que na época foi uma coisa que mexeu com todo o mundo. A Lei Orgânica da Assistência Social (...) desde conhecer (...) [que na época] ninguém sabia o que era (...) [Mas], a gente ia fazendo em todos os municípios, seminários, fóruns, etc. Eu também não sabia (...)a gente foi crescendo junto. Tanto o pessoal da Igreja Católica, que era muito forte na época, a Cáritas Diocesana de Mogi das Cruzes tinha um papel muito importante...tinha algumas pessoas [de lá], que na época foram marcantes, assim nessa questão da descentralização. Não foi uma coisa assim (...) da sociedade civil mobilizada pra (...) Ela acabou se mobilizando pra acontecer. Mas foi uma imposição. Foi uma exigência.

Para melhor compreender a extensão dessa implementação da política recorremos a Yasbeck (2004): a autora afirma que a Loas estabeleceu uma matriz para a Assistência Social brasileira, dando início a um processo que visava torná-la visível como política pública e ao direito dos que dela necessitassem (op. cit. p. 11-29). Nesse sentido, nossa depoente, que estava na coordenação regional aponta:

A grande diferença é essa. Os convênios eram feitos direto com as entidades e [o poder público]; depois da descentralização da municipalização, é hoje [no] Fundo Municipal que você delibera, via Conselho e repassa os recursos para as entidades. Então essa foi a grande diferença. Então as entidades se interessavam (...) porque elas sabiam que ia mudar a forma (...) [e que] as entidades tinham que se qualificar. Era assim, se eu não me qualificar pra entender o que é o Conselho e participar desta rede que está se formando, dessa coisa toda que é a participação, que era uma coisa que tinha que ter e fazer, eu vou ficar fora. Principalmente de receber recursos. E as entidades queriam

continuar. Porque era uma rede histórica, que já existia no município e em todos os municípios.

Nesse sentido, Yasbeck (2004) ainda aponta que a Assistência Social inovou também ao propor a participação da população, exercício do controle da sociedade na gestão e execução das políticas da Assistência Social e a necessidade do conhecimento de ação baseada na técnica nessa área: como diz a assistente social que foi gestora da Política da Assistência Social na região:

[Nesta região] tem uma rede histórica. Todos aqui tem. Inclusive Mogi, tem uma rede histórica muito antiga. Hoje eles contratam técnicos. As pessoas não tinham técnicos nas entidades. Então você via entidade que tinha trinta anos, vinte anos, e não tinha nenhuma assistente social, tinha o pessoal bem ligado assim à religião. E a Igreja Católica principalmente, começou a investir na qualificação das próprias pessoas da sua entidade. Naquela época a Irmã (...) foi fazer serviço social. É, [aqui] ela teve um papel muito importante (...) ela fermentou essa questão da participação. Ela sempre foi uma pessoa muito participativa, ela era muito ética (...) ela primava pela questão da participação.

Para Yasbeck (2004) a mudança, “sem dúvida, foi uma mudança substantiva na concepção da Assistência Social (...)”, um avanço que permitiu a passagem do assistencialismo e de sua tradição de não política para o campo da política pública.

A depoente situa Ferraz de Vasconcelos nesse contexto:

(...) mas o município de Ferraz sempre participou. Ele era mais motivado porque embora (...) Por exemplo, vamos fazer uma comparação com um maior o de Mogi. É ele tem uma rede muito grande de entidades sociais. Muito grande. E você percebe que lá, (...) o município lá consegue subsidiar muito bem as entidades. Então eles pagam muito bem, o orçamento deles é muito bom. Talvez seja por isso, que eles não tenham tanta necessidade de ir atrás de recurso estadual, federal (...) E aqui é sempre assim. A gente sempre buscou. Porque o município pagou muito pouco para as entidades, quando pagava. As subvenções mesmo foram acontecendo de dez anos para cá. Não tinha subvenção. Eram

pouquíssimas, acho que era uma (...) Então eu não sei o que aconteceu né? mas nós aqui de Ferraz desde o início (...) todos os fóruns, sempre com uma participação legal aqui das pessoas. [A motivação] eu acho que é a questão religiosa, né?, que tinha a questão da Igreja Católica, que sempre arrebanhou muito essa questão da participação. O pessoal da [Teologia] da Libertação lá (...) Eu acho que eles tinham uma visão. Alguns atores foram assim muito importantes até. O (...), A Irmã (...) A Irmã (...) Eles conseguiam arrebanhar um pessoal das entidades pra trabalhar junto com a gente. E os próprios técnicos também.

Ainda com referência à Loas, Yasbeck, (2004) apresenta sua avaliação após uma década de implantação, considerando “suas virtudes e vicissitudes”. Compreende-se que nem sempre as possibilidades dessa matriz se concretizam, pois defrontam-se com dificuldades. Uma delas é ausência do “protagonismo de seus usuários” (op. cit. p.18).

No caso de Ferraz de Vasconcelos, apesar do avanço em qualificar as entidades da rede sócio-assistencial e de a mantê-la mobilizada, não estando nos conselhos os representantes do segmento dos usuários.

Por outro lado, encontra-se ainda a concepção de não reconhecimento dos direitos como medidas de negociação e de deliberação, as manifestações estão sempre relacionadas a um dever moral. Este se expressava em alguns atores envolvidos nos conselhos da Assistência e sobretudo no da Criança e do Adolescente e no Conselho de Segurança Alimentar. Por exemplo, algumas entidades apresentam uma concepção sobre a pobreza extremamente moralista, que o pobre deve “ter um prazo para se reerguer”, e não consideram para tanto dados conjunturais que estão diretamente relacionados à situação de exclusão.

Isto explica porque constatamos que há diretores de entidades que tiveram dificuldades em incorporar a nova matriz da política social, como portadora de direitos. Nesse sentido, o depoimento de um dos entrevistados indica a questão:

[Participar] do Conselho foi uma experiência como é que eu posso dizer, algumas [experiências] boas e algumas negativas. Vou dizer primeiro as “ruins”. Temos entidades aqui em Ferraz que o próprio Conselho Tutelar,



ele andou um certo tempo até [vendo] (...) A fórmula disciplinar. Porque eles davam, além da aula, um direcionamento religioso e direcionado. Não era uma disciplina religiosa, assim, no âmbito geral, era direcionada a certas placas [certos segmentos religiosos] Hoje, tá mais leve porque foi muito batido (...) discutido no Conselho (...) foi condenado no Conselho esta prática. Mas ainda hoje tem (...) um negócio direcionado (...) mas sábado e domingo quando tem culto, ele pega todas as crianças que tão abrigadas e leva pra Igreja. Pelo menos, nas últimas vezes (...) e os pais de outras crianças que tão internadas de outras religiões, começo (am) a freqüentar a Igreja também (...) Também é um negócio direcionado a certas partes. Também não vou dizer que não, porque todo ser humano precisa de espiritualidade, da religião, mas não induzido. Aí eu acho não muito (...) É uma indução pra isso.

Evidenciam-se, apesar dos encontros de formação, dificuldades no cumprimento das questões éticas e de respeito aos direitos, por parte de algumas instituições, mas como participamos de dois encontros do CMDCA, pudemos identificar outras dificuldades: entidades que vêm apresentando outras distorções. Como por exemplo, um projeto aprovado no Conselho e que envolvia um valor monetário, foi direcionado para outro objetivo, e nenhum membro da entidade naquela data compareceu pessoalmente ao Conselho para explicar a distorção. Nessa data houve um certo descontentamento quanto a esta conduta e foi organizada uma comissão do Conselho para averiguação.

A preocupação com os problemas da criança e do adolescente é contínua, mas há dificuldades para as entidades se qualificarem para ter acesso aos recursos existentes. Esta questão aparece bem na fala de um ex-conselheiro da criança e do adolescente:

(...) por exemplo, teve aí um projeto pra gente poder pegar recursos financeiros pra Ferraz, mas nenhuma entidade tinha condições de pegar esses recursos sozinha. Teria que fazer uma parceria. Duas entidades dariam pra pegar. Aí vem aquele problema, uma entidade era de uma religião e a outra era (...) [de religião diferente] Aí tinha uma terceira que era [de outra religião] Como combinar os aspectos religiosos para o objetivo da criança e do adolescente? Difícil trabalhar. As concepções são

diferentes. Então fica difícil. Resultado: foram os três projetos encaminhados e nenhum foi aprovado.

A preocupação desta liderança é com a criança, com o adolescente e a família:

Aqui em Ferraz é, temos muitos jovens aí ainda é (...) [preocupação] E outra coisa que eu acredito é o seguinte, que não adianta só atender a criança, a criança é vulnerável, tá vulnerável, mas nós temos que atender a criança, mas atender a família pobre da criança (...) Tudo bem, a criança tá ali [na creche] enquanto tá ali, tá tendo alimentação, tá tendo educação tá tendo uma atenção (...) Mas fora dali, o que é feito com as famílias? Muito pouco trabalho (...) Algumas [entidades] trabalham, mas não atingem o fim. Porque eles têm que se envolver mais com a família (...) Às vezes capacita, mas o próprio mercado não absorve a mão-de-obra capacitada, e ele vai fazer o quê? (...) Muitas das participações das entidades, têm sido justamente isso, chamar essas famílias pra ficar fazendo discursos, diálogos, é uma pseudo-orientação (...) Pergunto “Pra que serve isso?” (...) [os conselhos] tem uma mentalidade, muitas vezes têm presidente que se diz democrático, mas é (...) Até que não contrariem a vontade dele. Em termos de (...) Não tem só um lado ruim, vai evoluindo. Aqui no município têm pessoas altamente capacitadas. Eu digo de algumas entidades. Embora as entidades sejam subordinadas à Igreja, esse pessoal não tem assim aquela visão unista de Igreja. Eles não vêem o total [visão ampla]. Um exemplo disso é a irmã (...) que sempre brigou pela [questão] geral. Temos a (...) que briga pelo geral. Tem algumas pessoas que não, [só] se fixam na mentalidade da entidade. Elas (...) não se submetem, elas têm uma visão grande. Acho que é pela própria formação de assistentes sociais. Ela não fica só limitada (...)

Mas na política da assistência social, já temos avanços:

Isso foi uma conquista! Foi uma conquista da descentralização (...) na maioria dos municípios a [assistência social] ganhou estrutura, ela ganhou dinheiro do município, né? (...) mais do que o federal e mais do que [o] estadual (...) no fundo isso foi muito rico nesses últimos anos, principalmente se a gente ver em relação a noventa e nove, antes de dois mil. A diferença (...) Foi uma seriedade da política. Mas como outras

políticas, saber que a assistência social por exemplo não consegue andar sozinha (...) O nosso Conselho já tem essa visão legal. Agora, ele tem a visão. Não que ele concretize isso, né? (...) Eu vejo assim. Nossos municípios em geral, né? que a gente tem sempre reuniões regionais, eu participo de conferências estadual, nacional, e a gente percebe que os municípios sabem o que é correto, mas ainda fazem a política da forma antiga, Na prática, ainda não existe comando único de ação, ainda tem a coisa do fundo social muito forte, do primeiro damismo, toda a região né (...) [na nova gestão, assumiu como secretária da promoção social, a esposa do Prefeito e a ex-secretária, assistente social, responde pela coordenação dessa secretaria] (...) [os entrevistados reconhecem o papel técnico da profissional, também identificam que é pela Secretaria da Promoção Social que passam as decisões políticas do poder local].

Tatagiba (2002) em estudo sobre a avaliação de mais de dez anos de existência dos Conselhos Gestores e da Democratização das Políticas Públicas no Brasil, contribuiu com elementos que facilitam a compreensão da dinâmica e dos bloqueios na execução das políticas públicas (op. cit., p. 47-103), em Ferraz. Uma questão de extrema relevância por exemplo, é a descentralização das políticas públicas em municípios pobres, como Ferraz de Vasconcelos, nos quais a descentralização e a efetivação das políticas públicas têm ocorrido com grande risco e turbulência, apesar do empenho dos atores das organizações que partilham essa política com poder público. Esta análise do autora, exige que sejam contextualizadas algumas questões pertinentes, que interferem no desenvolvimento da efetivação dos conselhos gestores.

Como aponta Affonso (1996), a relação entre descentralização, eficiência e equidade está permeada por complexas redes de causalidade. Deve-se considerar que ainda não se dispõe de uma avaliação acurada dos impactos da descentralização sobre a efetividade do funcionamento do aparelho de Estado e dos serviços por ele prestados. No que diz respeito à arrecadação das receitas tributárias, os dados disponíveis apontam para uma melhoria na *performance* dos governos municipais; houve de fato um crescimento. Mas essa afirmação deve ser ponderada, já que a ampliação da receita e o gasto descentralizado nas regiões mais carentes do país não significam, necessariamente, uma distribuição mais equitativa do dispêndio público, podendo até contribuir em certas

circunstâncias, para o agravamento da questão financeira municipal (op. cit., p. 7-8),

Melo (1996), afirma que após uma década de experimentos descentralizantes, é preciso considerar que:

Embora a maioria das contribuições sobre a questão ainda tendam a enfatizar as virtudes da descentralização, muitos trabalhos recentes têm explorado os limites e efeitos não antecipados das estratégias descentralizantes (...) Alguns documentos analíticos das agências multilaterais têm adotado um tom mais cauteloso e menos laudatório em relação a esse processo (op. cit., p. 13-14).

Ressalta, ainda, que, diante das manifestações dessas agências multilaterais, entre elas o do FMI, a discussão não é refutar a conclusão de que a descentralização pode trazer benefícios, “(...) mas identificar situações nas quais essa política pode não trazer os resultados esperados a menos que mudanças importantes sejam promovidas nas condições existentes” ( op. cit., p. 14).

Concordamos com o autor que é necessário identificar onde e por que não ocorreram os resultados esperados. Em Ferraz de Vasconcelos é preciso observar que houve um esvaziamento da produção agrícola seguido do declínio da Fábrica de Lixas, após um pequeno surto de expansão industrial; e um incremento populacional a partir da década de 70 e que se estendeu até ao final dos anos 90, que exigiu serviços, para os quais o município não estava preparado.

O depoimento de um ex-prefeito das gestões 1973-1979 e 1983-1988, aponta nesta direção ao se expressar na comemoração do cinquentenário da cidade:

Na década de 70, como a uva não trazia mais o lucro de outros tempos, pois o produto era sistematicamente comercializado em São Paulo – Ferraz pecava por não ter um perfil econômico adequado às exigências da época. Havia o risco da cidade ficar à margem da onda do

desenvolvimento industrial que alavancava a economia de outros municípios vizinhos (REVISTA COMEMORATIVA DOS 50<sup>a</sup>. ANOS).

Foi durante a sua primeira gestão que ocorreu o desenvolvimento do Parque industrial na divisa de Ferraz com o Itaim Paulista, conhecido como Núcleo Itaim, porém, segundo o ex-prefeito, em 2003 essa área precisava de investimentos de infra-estrutura e Ferraz estava passando por uma fase muito difícil socialmente. Sair de uma economia agrícola e se estabelecer com o parque industrial, tendo outros municípios vizinhos concorrendo e oferecendo enormes vantagens para atrair indústrias foi um enorme desafio.

Na sua segunda gestão (em meados dos anos 80) o vice-prefeito:

A infra-estrutura face ao grande aumento populacional tem que acompanhar para dar solução a problemas cruciais e os recursos escassos impedem esse caminho (...) Aqui em Ferraz a solução é usar a imaginação e torcer por uma reforma tributária, urgente, que permita proporcionar melhores condições (...) e ser tremendamente insistente junto aos órgãos estaduais e federais no sentido de obter verbas extra-município para atender, pelo menos as necessidades urgentes (...) em 1973, as necessidades do Município eram diferentes das atuais. A maioria foi resolvida mas muitos problemas se juntaram aos remanescentes (CABESP, 1986, p. 11-12).

Nessa segunda gestão, o chefe de gabinete<sup>67</sup> do prefeito declarou também que:

os loteamentos criados indiscriminadamente nos últimos 5 anos atrás tinham provocado uma exagerada densidade demográfica para a área onde foi implantado. Se colocarmos em ordem decrescente a renda *per capita* com relação aos demais municípios, a ordem de Ferraz (...) é de 256. (...) Para a solução do problema haverá necessidade da conjugação de esforços do Município, Estado e União, o que está sendo tentado pelo Prefeito, (...) são problemas tão complexos que somente a união e conjugação dos três poderes, poderão atacar as áreas que deverão ser

---

<sup>67</sup> O chefe de gabinete, é uma das figuras históricas da cidade, fez parte da SAF.

atingidas a nível de convênios. [apontava que as prioridades eram] saneamento básico [em função da expansão de moradias], qualidade do ensino e (...) o problema de saúde (CABESP, 1986, p. 25).

Declarava ainda que:

A cidade teve um crescimento geográfico enorme nos últimos anos [em 1950 eram 3.189 habitantes] e pela situação geográfica, espremida entre grandes municípios industriais, tornou-se uma cidade dormitório. O grosso da migração de homens sem qualificação profissional se instalou em Ferraz de Vasconcelos.

Nessa gestão o diretor de receitas declarava que:

ser necessária de uma reforma tributária que permitisse maior autonomia para os Municípios. Declarava que a renda *per capita*, era baixa em face principalmente à composição da população de Ferraz que é [era] composta de elementos aproveitados da construção civil constituindo-se pois em mão de obra, sem qualificação para indústria (CABESP, 1986, P. 26).

Embora este estudo não tenha o objetivo de analisar o desenvolvimento econômico de Ferraz, considera-se importante colocar algumas indagações.

Há indícios de que, após 1970, ocorreu uma crise econômica e social em Ferraz para cuja superação, a descentralização não contribuiu de forma satisfatória. A descentralização não permitiu ao município superar sua crise econômica e social. Há evidências da necessidade de se definir “arranjos institucionais”, como sugere Vêras (2001) “Não há uma orquestração de gestão para a Região Metropolitana, deixando às políticas municipais a administração da massa da pobreza” (...) (op. cit., p.6).

O estudo de Mello (1996) reforça nossa hipótese ao afirmar que a descentralização tem produzido “efeitos perversos”: diante de burocracias locais de baixa qualificação. Especialmente na América Latina, existe um hiato grande entre a qualificação das burocracias centrais e as locais e, da mesma forma, um

contraste marcante entre a qualificação dos burocratas da área fazendária e de planejamento e os da área social (op, cit. p. 14). As transferências de funções e de atribuições para os níveis subnacionais significaram, em muitos casos, perda de eficiência gerencial. Dessa maneira, os efeitos da descentralização se tornam perversos à medida que as burocracias locais não apresentaram capacidade institucional de prover adequadamente bens e serviços sociais. E entre tantos outros fatores estaria também a porosidade do governo local em relação às elites locais, acarretando maior corrupção e clientelismo, ou até o risco de captura do Estado por essas elites locais.

Segundo Melo (1996) é necessário olhar a política de descentralização com mais cautela<sup>68</sup>. Nesse sentido, ao contrário do que ocorreu nos anos 80, a agenda atual da discussão pública sobre a questão da autonomia dos estados e municípios contrasta fortemente com aquela que balizou as reformas da década de 80. Isso se deve ao fato de se observarem alguns efeitos negativos a partir da política de descentralização.

Essa breve reflexão nos insere na dramática realidade das políticas sociais em municípios de extrema pobreza, como Ferraz. E, a análise dos Conselhos Gestores e das organizações sociais que atuam na área social e de seus protagonistas também pode apontar para os possíveis limites impostos pela descentralização. Observou-se no decorrer desta pesquisa a fragilidade da qualificação dos quadros da burocracia local, tanto nos aspectos administrativos e quanto do ponto de vista das exigências do processo de democratização que a descentralização das políticas desencadeou. Salvo raras exceções, foi possível identificar dificuldades nos vários setores da burocracia municipal no trato administrativo e político institucional. De acordo com as observações e os

---

<sup>68</sup> Affonso e Silva (1996), apontam que os condicionantes da mudança do Federalismo Centralizado foram a democratização e a crise fiscal. No início dos anos 80, os impulsos liberados pelo processo de democratização foram mais importantes que as limitações impostas pelas dificuldades econômicas. Após 1988, os constrangimentos econômicos ganharam destaque. [Assim] a crise do regime autoritário e a transição para a democracia geraram poderosas correntes descentralizadoras (op. cit. p. 16).

depoimentos, pode-se constatar, que em encontros ou eventos, não há domínio de informações precisas e adequadas por parte dos integrantes da gestão municipal.

Parte dos entrevistados e dos grupos observados utilizam o termo “falações”, para se referir às explanações dos integrantes da gestão como se fizessem parte de um ritual dos eventos, mas cujos conteúdos não elucidavam, não esclareciam ou não são objetivos. Associada a essa questão, pode estar ocorrendo uma forma de imposição do poder público a que Nogueira (2001) refere como atributos da política, o fato do poder guardar segredo, a invisibilidade do poder ou ainda a utilização de elementos próprios da política, dentre os quais o ocultamento das informações à sociedade civil (op. cit., p. 25).

### **3.2 A participação na política pública, na visão de seus protagonistas**

A desqualificação da política, segundo Nogueira, (2001) pode ocorrer na ação governamental ou na postura de dirigentes políticos, que podem “descontentar a população” (op. cit., p.25).

No lançamento do Plano Diretor, em 15 de abril de 2005 o prefeito, referiu-se à vinda de unidades da Febem para o município, e que o número de adolescentes de Ferraz que estavam internos na Febem chegava a 213 adolescentes.

Em outra oportunidade<sup>69</sup> esse número foi alterado pelo próprio Prefeito, contribuindo para o descrédito e para a falta de transparência da coisa pública. A vinda dessas unidades da Febem gerou polêmica, indignação e manifestações das mais diversas. O que chama a atenção nesse caso foram os questionamentos realizados nos vários espaços de participação dos grupos

---

<sup>69</sup> Jornal do município de 15 de abril de 2005, p.5. “Centro de Recuperação não é Febem (...)”  
Jornal do município dia 29 de abril de 2005, com a seguinte manchete “Além da Câmara de Vereadores, discussão sobre a Febem ganha as ruas da cidade”, (p. 3.)



locais: os participantes das reuniões referiam que a gestão escondia o número de internos que não sabiam ou não queriam informar o correto, pois geraria tumulto por parte daqueles que se opunham. Sabia-se apenas que estava decidido e que a decisão era irreversível. As unidades da Febem viriam, já estava negociado com o Governo Estadual. E, em troca a prefeitura receberia verba para a construção de uma estrada (de apenas 4 km para ligação a Mauá). A construção da estrada tinha sido promessa de campanha, mas as unidades da Febem, não.

O número exato de adolescentes de Ferraz que são internos não foi esclarecido: o prefeito dizia que o número correspondia a “cerca de duzentos internos”, uma conselheira do CMDCA, informava que deviam ser 308 e um conselheiro de outra política setorial, dizia ser um número em menor<sup>70</sup>. Só alguns meses depois, em resposta à carta enviada por um vereador à Febem, soube-se que esses adolescentes perfaziam um total de 95. Em sessão extraordinária em Julho, a Câmara Municipal aprovou a instalação de duas unidades da Febem com capacidade de quarenta adolescentes cada uma.

Um outro caso de conflito diz respeito ao evento agendado para dar continuidade no município do Programa de Aprimoramento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Na ocasião, alterou-se a pauta, ampliou-se o público, causando distorções nos objetivos programados, evidenciando-se que tudo isso, aliado ao fato de a administração local incluir nos eventos assuntos que não fazem parte da pauta, contribuem para o desgaste do político do poder local e prejudicam a credibilidade do objetivo do encontro.

Nogueira (2001) chama a atenção para:

---

<sup>70</sup> Em atendimento à solicitação do vereador José Izidro Neto, o ofício 349/2005, assinado pelo chefe de gabinete da Febem Sr. André Lopes dos Santos, informou que: em medidas de privação de liberdade (internação provisória) são 6, internos efetivos, são 19, em semi-liberdade 3, em meio aberto, 46, em, prestação de serviços à comunidade ( PSC) 21, perfazendo 95 adolescentes que residiam anteriormente em Ferraz de Vasconcelos.

A política dos cidadãos (...) aceita plenamente a idéia de que a política pode nos ajudar a ir além com algum critério e sem muitos sofrimentos coletivos ou individuais (...) [mas] a política dos cidadãos produz o tempo todo anticorpos e antídotos contra aquilo que Gramsci chamava de “cesarismo regressivo” ou “demagogia deteriorada” (...) quando governar se converte em atividade envolta em mistério e técnica “Superior” distante, das pessoas (...) (op. cit., p. 59-60).

Não é de se estranhar que os grupos comunitários que atuam nas diversas políticas setoriais estejam em certos momentos esgotados no trato destas políticas, especialmente aqueles que agregam às suas ações a questão da cidadania. Esses protagonistas em geral, diferenciam e identificaram de forma objetiva profissionais da gestão qualificados na área em que se encontram.

Mesmo que reconhecendo e identificando pressões políticas do poder municipal o “mandonismo”, a ingerência ou clientelismo na área da assistência social ou dos projetos do CMDCA, reconhecem nos grupos a competência técnica da gestora dessa política, seu desempenho e seu papel de articulação. Cabe ressaltar que essas dificuldades apontadas no aparelho burocrático de Ferraz relativas à política da assistência social<sup>71</sup> aparecem também na literatura que discute essa política em outros municípios.

Entende-se que há grande possibilidade de que parte das entidades que atuam nas políticas sociais, possam estar apenas se restringindo a prestação de

---

<sup>71</sup> Yasbeck (2004) aponta que as “(...) entidades de Assistência Social definem-se não apenas pelo fato de não serem lucrativas, mas pelas provisões que oferecem às necessidades de proteção, ‘seguridade humana’ na defesa dos direitos socioassistenciais e de equidade através da oferta de serviços, benefícios (...) “Nesse sentido as entidades são ‘parceiras instituintes’ da cidadania social (...) (op. cit., p. 16. O Continua a autora, ” passados mais de dez anos de LOAS, ( ) constatam-se alguns desafios, um deles é o questionamento da tradição ‘clientelista, assistencialista e tuteladora (...), com a permanência na Assistência Social brasileira de concepções e práticas assistencialistas, clientelistas, ‘primeiro-damistas’ (...) (op. cit., p. 19) e nessa perspectiva mesmo tendo como estratégia o comando único para alcançar os objetivos dessa política, reconhece que isso não acontece em muitos municípios do país.

serviços sem desenvolver junto ao seu público alvo, ações condizentes de cidadania à condição da cidadania. Nesse sentido, assim se expressa uma liderança comunitária:

(...) mas aqui em Ferraz, já tinha aqui vínculos com políticos daqui. A política é muito ligada ao toma lá dá cá (...) você pode ver que a mentalidade das entidades (...) das associações (...) mas já está pegando outro corpo, começa a ver entidades que estão descobrindo que [podem] trabalhar sem ser vinculado ao Legislativo (...) ao prefeito (...) ou ligado aquele político (...) Patrocinado por tal, porque vai ter isso, vai ter aquilo (...) Essa é a tradição de Ferraz. [Mas] o pessoal já começa a ter autonomia de organização, independência (...) Mas aqui existe a política do mando, dos feudos ainda. E, se você for analisar bem, tem famílias (...) É um pessoal que manda na cidade, (...) têm esses monopólios.

Estudo de Tatagiba (2002) aponta que o intenso movimento de atores e de forças sociais na década de 90 possibilitou formas de participação da sociedade organizada nos espaços institucionais, tendo como objetivo uma democratização do processo de relações entre Estado e suas políticas públicas e os vários setores sociais. Esperava-se que fosse possível reverter o padrão de planejamento e execução das políticas públicas no Brasil, que, a sociedade civil local organizada pudesse exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle sobre o Estado (op. cit., p. 47).

Com a experiência de mais de três décadas de ações nas várias pastorais da Igreja Católica, na dinâmica comunitária e também como gestora de entidade social, essa liderança comunitária declara:

Fui gestora de noventa e nove a dois mil e três, em relação assim ao poder público e no interesse pelo social, eu peguei uma época foi o final do Dema e depois uma parte do Zé Biruta ( os dois prefeitos] . A gente tem assim, que ficar de olho, tem que persistir muito, tem (...), como eu posso dizer? Se você quer conseguir algo pelo bem comum, você tem que insistir (...) você não pode deixar as coisas se perderem (...) muita coisa a gente nem sabe, às vezes, como funciona, entendeu? (...) Então tem que ser assim, uma vigilância constante pra essas pessoas não te passarem pra trás, pras pessoas não te enganarem, porque a gente sabe que,

assim, dos direitos, né? que nós temos, e acho que o poder público se eles encontram uma brecha, assim, a gente tem que tomar muito cuidado para não deixar ser enganada e pra que não brinquem com os direitos que nós temos. Você entendeu?

Esperava-se que fosse possível imprimir uma lógica mais democrática na definição das prioridades para a alocação dos recursos públicos. Considerando esses “arranjos” institucionais inovadores nas várias políticas públicas permitir-se-ia que setores tradicionalmente excluídos pudessem influenciar no processo de produção dessas políticas. Decorrida mais de uma década, Tatagiba aponta alguns dos bloqueios impostos a esse exercício: um deles é a visão da gestão a respeito desses formatos participativos. Nesse sentido se expressa, um dos nossos entrevistados, que passou pela experiência de ser conselheiro:

Ainda na minha opinião, [a gestão em termos de conselhos] ainda está devagar. É muito difícil, às vezes o poder público aceitar algumas deliberações do Conselho da Educação, do Conselho da Criança e do Adolescente, da Assistência Social, da Assistência Social menos ainda (...) Mas [os] conselheiros, a maioria das vezes, não tem voz dentro do poder público.

Conforme Abranches, (apud Oliveira, 2003) indica que a persistência de valores clientelistas na gestão das políticas sociais, e, de modo específico, na da Assistência Social, tem contribuído, por certo, na explicação das inúmeras restrições impostas a essa política (op. cit., p.100).

Nesse sentido, confirma a mesma depoente:

Então, no repasse de verbas, por exemplo, a gente percebe assim, que se tem alguém que conhece alguém lá dentro, inclusive em aprovação de projetos tem que tomar muito cuidado. Passa, passa mesmo. Às vezes, você faz um projeto, tem o maior cuidado né? por que não foi aprovado aquele, foi do outro? Entendeu? Então, essas coisas assim e a gente não tem malícia (...) Apesar assim, que eu acho que tem pessoas que até tem boas intenções, tudo, mas acho que a coisa é muito complexa, entendeu?

Segundo Oliveira (2003) a política clientelista moderna é mais competitiva que sua antecessora. Ela sobrevive substituindo os antigos laços de lealdade, pela oferta de benefícios materiais. Dessa forma evita e dilui conflitos. O poder do patrono moderno está na dependência de sua habilidade em operar como intermediário entre sua clientela e os recursos públicos Assim: “O clientelismo significa, nesse sentido, uma ação de troca entre sujeitos (...) De um lado, como anota Seibel (1997) encontra-se aquele que demanda um serviço de caráter público que não pode ser obtido através do mercado e, de outro, aquele que administra ou tem acesso aos decisores sobre a concessão desse serviço” (op. cit. p. 102).

Essa intermediação ocorre pela moeda política que é o favor, o que implica em uma condição de débito a ser cobrado, quem sabe em período eleitoral. Assim, como conteúdo das relações políticas e vínculos entre Estado e sociedade, o clientelismo se fortalece, de forma especial a partir de necessidades sempre urgentes ou excepcionais. E, é no momento de necessidade que se firma o acordo da prestação do favor.

A mesma liderança comunitária há mais de três décadas e ex-gestora conclui que precisa ter:

Visibilidade, a transparência (...) [do poder público] porque muita coisa a gente não entende, não é? (...) Isso é, acho que quase todas as entidades aqui de Ferraz (...) Você tem pessoas que não tem conhecimento [técnico]. Na época da irmã (...), [várias pessoas falam dela] eu acho que na época dela, sim. Talvez assim pelo conhecimento que ela fez serviço social também entendeu? (...) Na saída dela nós ficamos assim meio órfãos entendeu? [Ela] conhecia, os trâmites todos. (...) Nós precisaríamos de alguém (...) Ela era as duas coisas. Ela era e ia até o fim da briga numa luta, pelo bem comum, entendeu? Ela não se importava assim, de lutar pelos direitos, entendeu?

De acordo com Oliveira (2003) ainda, é necessário considerar em primeiro lugar, a perspectiva democrática e participativa, sob a qual, a LOAS foi pensada. Portanto, a política deve ser conduzida pautando-se nos marcos descentralizadores e participativos. A incidência do clientelismo na Assistência

Social pode ser caracterizada como decisiva, no sentido de imprimir a essa política uma cultura que fragiliza a idéia do direito e fortalece a idéia da dádiva e do favor (op. cit., p.118-120).

Especificamente sobre o Conselho da Assistência Social, um depoente, ex-conselheiro desafa:

Olha, se eu for pensar (...) na questão do Conselho da Assistência [Social], dentro do [nosso] município que há uma manobra política muito grande. Há uma articulação política muito grave através de [quem estiver na direção] (...) isto quer dizer, o projeto que vem, ele já vem direcionado pra determinada entidade. Existe uma discussão democrática, “vamos discutir”, mas já tá decidida, tal fulano vai fazer e acabou. Então [...] hoje me decepciona muito a questão da política pública de Ferraz de Vasconcelos. É política de trocas.

Vale lembrar, que a história da Assistência Social tem sido pródiga na demonstração de quanto essa cultura política tem sido capaz de legitimar a política de trocas, como ação emergencial e restrita aos exclusivamente pobres, carentes e desassistidos de toda sorte. A gestão com esse enfoque pode afastar a concretude dos direitos e favorecer o protagonismo de “protetores”. Sobretudo em tempos de crise social e exclusão, as necessidades sociais se transformam em moeda de troca para obtenção de favores, alimentando um ciclo hostil que inviabiliza o caráter público e afiançador de direitos da política de Assistência Social (OLIVEIRA, 2003).

Daí a importância do entendimento da interação que se estabelece entre Estado e sociedade, esta última representada pelos Conselhos, conforme prevê sua dimensão democrática. O protagonismo desses conselhos os identifica como atores relevantes: é esse o novo caráter que assume a sociedade organizada que através dos Conselhos, participa da “coisa pública”. Mas Oliveira (2003) conclui que essa política convive com orientações tecnocráticas e clientelistas, indicando os numerosos desafios que ela precisa enfrentar, entre eles, o de conviver com o passado e o presente, esperando, ainda assim, que o futuro consolide uma

cultura política compatível com os princípios e prerrogativas da Assistência Social em sua dimensão pública e cidadã conforme inscrito na Loas” (op. cit., p. 205).

Para Tatagiba (2002), os conselhos gestores devem desenvolver no processo dialógico, o instrumento privilegiado de resolução de conflitos inerentes à diversidade dos interesses em jogo. Pois o cerne dessa perspectiva está ligado à sua natureza pública. Cabe lembrar que a publicização apontada é o elemento que diferencia a construção dos acordos nos processos deliberativos no interior dos conselhos, distinguindo-os da troca de favores, das práticas clientelistas, da cooptação, etc. (op. cit., p.54).

Como diz um ex-conselheiro:

(...) os conselhos, a maioria das vezes, não tem voz dentro do poder público. Eles têm uma reunião, daí deliberou [e] vai fazer o quê? Vai falar com o Prefeito, daí fica na fila (...) Mas se o presidente do (conselho) tá de bem com prefeito, [então] tá com as portas abertas, se não tiver (...) Tiver qualquer entrave, daí fechou. [o prefeito], vai estar sempre fora, sempre viajando, nunca vai ter acesso a ele. Então como é que você vai conversar? Como é que você vai cobrar ele? Tem que ser via papel. Via papel muitas vezes (...)

Mas ao avaliar a situação antes e depois dos conselhos gestores, para este líder comunitário e gestor de entidade social:

É muito difícil fazer uma comparação [antes e depois de 90]. Mas eu vejo assim que, ao mesmo tempo que os conselhos vêm trabalhar mais articulados, eles vieram desarticular. Desarticularam a grande massa popular. Aonde [esta] que saía gritando, reivindicando (...) E hoje vejo o Conselho como um bolo partido em fatias, Conselho Tutelar, (...) da saúde (...) de idosos, tem vários conselhos. E, com isso, na multidão, houve uma separação. Ao mesmo tempo que vejo positivo (...) eu não vejo dentro do município uma reunião centralizada onde todos os conselhos se sentam, para se aglutinarem, para trocarem essa informação, trocar esse *feedback*, [por exemplo] O que acontece no seu Conselho (...) no meu conselho, (etc.).

Vários estudos apontam a necessidade dessa articulação, destacando-se o de Albuquerque (2003) sobre as experiências desse olhar intersetorial, em algumas experiências disseminadas nos municípios brasileiros. Porém observa-se também que a maioria dos conselhos é pouco afeita à intersetorialidade (op. cit., p.56) Neste sentido, um depoente, que tem experiência no movimento popular e nas CEBs:

reconheço a contribuição do espaço dos conselhos, mas [levanta] a questão de eles permanecerem apenas nesse formato, não levando-se em conta o conjunto das políticas sociais que, [em sua opinião], devem estar se articulando de forma permanente, dividiu-se a força: se não nos articularmos continuaremos, frágeis.

É necessário reconhecer as possibilidades de articulação e aproximação daqueles que pela própria temática têm mais possibilidades e até necessidade de ação conjunta. Esta é a proposta do depoente.

Segundo Pontual (2002), primeiro é necessário uma definição clara de que esses canais são importantes para o compartilhamento da gestão. Depois, deve-se criar um mecanismo de governo que vá além da gestão que cada Secretaria exerce sobre o Conselho de sua área. Por último, é necessário a absoluta transparência de informações, que não sejam fragmentadas e setorializadas, havendo também a possibilidade de ações integradas entre as várias secretarias<sup>72</sup> Da parte da sociedade civil, é importante ter a visão e a vontade de superar essa fragmentação, com a constituição de fóruns, redes, etc. reforça a necessidade de se investir em alguns caminhos e mecanismos que visem a articulação entre os conselhos (op. cit., p.14-15).

---

<sup>72</sup> Durante o período de observação para este estudo percebemos a presença de representantes de algumas Secretarias do município na composição de mesas de encontros ou eventos, de maneira mais específica, nos encontros para discussão do Plano Diretor. Entretanto, isso não expressava uma ação integrada. Eram exposições da administração municipal em separado de cada setor, relacionadas às ações a ele pertinentes no Plano Diretor.



No cenário da gestão municipal, desde o início desta pesquisa não pudemos constatar nenhuma manifestação seja nos espaços públicos visitados nos depoimentos, ou nos discursos das autoridades, propostas de interfaces, ou de ações conjuntas nesse sentido

Os estudos e as experiências vão de encontro à posição do nosso depoente citado acima, mas deve-se considerar que este é um desafio que pede a construção de novos caminhos. O depoente, que tem uma trajetória na construção de lutas nas políticas, em Ferraz, avalia e analisa as possibilidades:

De que maneira (...) nós [podemos nos] reunir juntos, todo mundo junto, pra gente fazer um grande encontro! Então (...) Isso faz falta. Isso atrapalhou a caminhada. As nossas reivindicações que tínhamos atrapalharam-se um pouco. Trabalhar em partes, eu acho que é muito mais difícil (...) [temos de] pegar todo mundo e vamos reivindicar isso (...) reivindicar (...) [Assim] a pressão é muito maior. [Assim como está]. O Conselho contém um pouco a pressão. Ele atrapalha (...) Então quer dizer, mesmo dentro daquele conselho, ainda existem as divisões (...) [É] nós tínhamos a multidão, separou-se em pedaços de bolo que são os Conselhos. E isso aí não nos ajudou. Então acho que o Conselho hoje, quando você diz Conselho disso, Conselho daquilo, o poder público se sente muito legal. Porque além dele mandar os cinco representantes o poder público fica mais tranqüilo.

Raichelis (2003) também concorda que em alguns municípios, no caso da área social, os conselhos acabaram substituindo os Fóruns. Assim, em algumas situações entendeu-se que a conquista de um Conselho setorial implicava na desativação do Fórum. Hoje, porém, já se pode observar a retomada do papel desses Fóruns, como espaços de participação e esta proposta precisa avançar. Por outro lado a autora reconhece que o caráter deliberativo dos conselhos, não é garantia para que eles interfiram nos rumos da política social e no orçamento (op. cit., p. 26).

Sobre a experiência desses Fóruns em Ferraz, a participante do Conselho Tutelar e uma das protagonistas da luta por creche, assim se expressa:

Eu não participava, eu vim depois do Conselho, mas já existia esse fórum. Aí depois da eleição do Conselho ele se dissolveu. Anteriormente, já teve outros fóruns de entidades. Primeiro foi por conta da eleição, criação do Conselho de Direitos, do Conselho Tutelar. O Fórum foi um passo para chegar aos conselhos. [Mas pensamos] que nossa idéia era resgatar o Fórum novamente e nós tentamos (...) Ao invés de ser fórum de defesa (...) a gente pensou no fórum de entidades. Mas aí também não foi avante.

Chaia (2003) comenta a dificuldade de integração entre os diferentes conselhos, e ressalta situações como o caso do Conselho da Criança e do Adolescente que, necessariamente envolvem as áreas setoriais da Saúde, Educação e Assistência Social. Nesse sentido, na sua composição, deveria haver integração entre as áreas e os representantes governamentais deveriam se envolver mais. Seria necessário estabelecer uma agenda comum integrada que envolvesse os problemas da cidade e de várias áreas setoriais, mas para isso seria importante contar com a avaliação de especialistas e dos cidadãos (op. cit.,p.35).

A partir de sua experiência como gestora, o depoimento de profissional da área da educação, aponta para uma aproximação ainda muito tímida, priorizando a questão operativa, entre a área da educação e da assistência social:

(...) há conselhos atuantes, [por exemplo] o da assistência social (...) Porque a pessoa que está na Secretaria é uma pessoa que tem muito conhecimento, muita visão, sabe trabalhar muito bem (...) o da saúde, eu não participei com tanta frequência, mas vi que também [no período até 2004, foi um], Conselho bastante atuante. Tive a oportunidade de participar do Conselho do Idoso (...) Eu tive a oportunidade de conhecer todos. [Mas] participei e tinha mais contato mesmo com a Secretaria da Promoção Social, porque a educação tá muito relacionada com essa área, trabalhos juntos (... ) Porque também os projetos foram sendo implantados, a gente trabalhava junto (...) Que foi o Bolsa Escola, depois o Bolsa Alimentação (...) E todo esse trabalho a gente foi fazendo de forma conjunta. Não foi um trabalho específico só de uma Secretaria. Então, nós tivemos um bom relacionamento.

Com relação ao Conselho na área da Educação, assim se refere a depoente:

O primeiro Conselho que eu tive conhecimento e que comecei a trabalhar, foi o Conselho da Escola. Que é a minha praia (...) Isso foi nos anos 70. Então abrimos a escola, mas, de certa forma, as pessoas não sabiam o que fazer com aquela oportunidade que lhes era oferecida. E é um trabalho muito difícil, eu não digo agora só em escola, eu vejo também a nível das outras políticas, das outras Secretarias (...) As pessoas que participam são pessoas que têm um certo conhecimento, já são mais politizadas.

Segundo Jacobi (2002), em estudo sobre a participação, o controle público e as demandas sociais na área da educação no caso do município de Itú, Estado de São Paulo,

Os diversos atores reconhecem a disposição do governo para dialogar com a população (...) Entre as iniciativas citadas estão a criação dos “conselhos do povo”, o “acesso direto da população à prefeitura” e a “vistoria nas escolas”. Segundo a visão predominante, a abertura ao diálogo com a população é o que distingue um governo “democrático” de um “governo autoritário”. Alguns dos entrevistados têm no entanto uma visão mais crítica dessa questão, relacionando-a com o processo de tomada de decisões (...) [e] questionando o nível de participação existente nos conselhos representativos, (...) os quais se tornam inoperantes porque são constituídos de acordo com os interesses da direção da escola e apenas formalizam decisões que já foram tomadas (op. cit., p. 129).

No caso de Ferraz, a depoente anterior informa que já existia legislação para o Conselho Municipal de Educação, mas ainda não havia tido eleição. Foi na gestão de 2000-2004 que eles tiveram a oportunidade de eleger os membros do Conselho. Sobre sua implantação, ela declara que:

(...) foi muito bom. Eram pessoas que tinham conhecimento (...) com, pais de alunos que já tinham uma vivência de conselhos. Uma regulamentação que eu achei importante foi a questão do uniforme (...) Todos os alunos recebiam uniforme (...) [mas] à medida que entrava um prefeito, se trocava a cor do uniforme. Então isso era complicado (...) Pelo menos uma, duas, três gestões, nós observamos. Então regulamentou-se a cor do uniforme.

É a cor da bandeira da cidade, que é cinza e verde (...) principalmente pro bolso do contribuinte e pro bolso da prefeitura também (...)

Jacobi (2002) assinala a participação na área da educação no município Butucatu (SP), onde a sociedade civil também se mostrou pouco informada sobre a gestão, limitando-se a mencionar a expansão da rede de pré-escolas, com atendimento escolar até aos seis anos de idade. Mas alguns entrevistados criticaram a falta de incentivo às práticas participativas da população na área da educação (op. cit., p.). Por outro lado, evidenciou-se o atrelamento das lideranças de bairros ao prefeito e, naquela cidade, o Conselho Municipal de Educação:

(...) embora represente um canal de participação institucionalizado, carece de importância para os entrevistados, não havendo nenhuma menção ao seu papel na formulação de políticas para a educação ou no controle do orçamento (...) o alto grau de dependência do município em relação à transferência orçamentária das outras esferas de poder reduz significativamente o alcance da descentralização (p.137).

Quanto a educação nos anos 70 em Ferraz a depoente fala sobre as alternativas diante do inchaço da cidade que refletiu nas escolas:

(...) [A] Escola que tinha dois períodos, passou a ter três, então as crianças ficavam menos tempo dentro da escola, então, quer dizer, saídas foram encontradas, mas não as melhores. Foi dessa forma que a escola pôde estar pelo menos dizendo: a criança está matriculada, ela está dentro da escola. E esse foi um fator que nós estamos sofrendo até hoje. Foi uma democratização? Foi uma meia democratização. Foi democratização no sentido da criança ter acesso a escola. Mas não democratização: ao acesso ao ensino efetivamente, a torná-lo cidadão. Eu acho que [esse] é o grande problema que nós estamos sofrendo (...)

Essa situação permite uma reflexão sobre parte das conseqüências das dificuldades desse período:

Porque hoje os pais de meus alunos, a maioria, são pais que são fruto dessa educação, Foi (...) defeituosa, que não formou de fato e que hoje nós temos dificuldades (...) Então é uma bola de neve (...)

Com relação ao problema de adolescentes envolvidos com drogas em determinado local da cidade, a depoente declarou:

[Os pais] (...) são um pouco apáticos (...) [eles se sentem] impotentes! (...) São as duas coisas. Impotentes, essa impotência leva a apatia. É melhor não ver, porque não tem o que fazer mesmo (...) agora, eu acho que o problema de drogas, é uma coisa muito complexa de se trabalhar.

Sobre a questão da adolescência e a escola, Soares (2004) indica que a adolescência, é uma época especialmente difícil da vida de uma pessoa. E tudo se complica quando a essa questão se somam outros problemas<sup>73</sup>.

Sarti (2004) indica que as drogas são socialmente identificadas como um problema que atinge sobretudo os jovens e adolescentes. Assim:

Um dos mais sérios temores dos pais do adolescente, transformado num fantasma familiar, esse problema social é satanizado mediante a mesma lógica em que são sacralizados os valores familiares, impedindo que estes sejam discutidos e revistos nas diferentes circunstâncias (...) (op. cit. p. 13).

A instituição de ensino, no que se refere à problemática da infância e adolescência, relaciona-se com o Conselho Tutelar. Porém, a área da educação faz ressalvas a essa relação, pois em certas circunstâncias entende haver tentativa de intromissão nos procedimentos internos relacionados aos alunos.

---

<sup>73</sup> entre os problemas estão: "a rejeição em casa (...) uma comunidade pouco acolhedora e se prolonga à escola, (...) (op. cit., p. 138). A escola por ser um ponto de convívio (...), passa a "ser um ponto de referência para tráfico" (op. cit., p.132). O autor faz uma longa análise sobre os preconceitos que depreciam os pobres, (...) já tão penalizados pela própria natureza, e indica a relação da pobreza com outras realidades sociais, que podem configurar um quadro de aumento das probabilidades de o adolescente experimentar, por exemplo, a degradação da auto-estima, tornando-se, portanto, mais vulneráveis. O autor, pede, cautela para que não se reforcem os preconceitos contra os pobres, pois há relações prováveis entre várias realidades e encontrando-se uma delas, é provável encontrar as demais (op. cit., p.138).

Foi possível observar que o Conselho Tutelar é uma área de demandas e cenários tensos em relação às carências e escassez de recursos de várias ordens, que inviabilizam o atendimento dessas demandas que se situam em territórios de extrema carência.

Com relação à criança e ao adolescente, foram encontradas organizações compromissadas com os direitos e com a ampliação da cidadania dos adolescentes, todavia, conforme depoimento de um conselheiro, outras necessitam de certo acompanhamento:

Eu acho que os Conselhos dos Direito, o Conselho Tutelar, em Ferraz, por exemplo, nós precisamos pegar o fio dessa meada, [que] são as políticas públicas. E outra coisa, tem muita gente envolvida (...) [com] a criança e a juventude, que não tem esse compromisso. Com o Estatuto, [ECA] com as políticas públicas não tem essa preocupação (...) por exemplo ela não tem um compromisso com a infância na cidade, ela tem um compromisso com ela enquanto entidade (...) Vamos supor, [se] ela for envolvida ou acionada pra que ela participe de uma discussão em relação à demanda da cidade, em relação ao que a cidade tem que fazer pra atender todas as crianças, ou procurar atender ao longo do tempo, por exemplo, ela não se empenha não. Ela fica limitada ao projeto dela. Ela não se envolve muito, e elas têm força. Muita força. Olha, se as entidades se juntassem, mudaria muita coisa, se juntasse Conselho Tutelar, Conselhos de Direitos, as ONGs de Ferraz que trabalham com a infância, se conseguisse uma organização mínima daí dava pra avançar bastante (...)

As manifestações de preocupação com entidades sociais no atendimento à criança e ao adolescente aparecem no depoimento desta liderança comunitária:

Eu conheço as entidades. Quando fala (...) entidade social, mas eu não vejo assim. São conhecidas [assim], porque têm projetos, [acho que] usou a comunidade para poder fazer projetos. Sou contra essa política, é manipular a desgraça dos outros para poder se beneficiar e dizer que estão fazendo trabalho comunitário (...) [outras] que tem um trabalho identificado [com identidade], [mas essa], apanha demais, recebe migalhas do Município e está restrita (...) Ela recebe parece (...) é um absurdo, enquanto a outra recebe [muito]. Se ela recebe tanta verba. Gente! Para que fazer convênio com o governo se tem tudo isso? Está

entendendo? [Assim], É bonito falar no Social, [mas] tem discursos que usam as crianças (...)

Para essa liderança comunitária, a política sai da luta destrutiva e propicia uma disputa construtiva:

Nós sabemos as criancinhas, conhecemos muito bem as causas das crianças, mas não se trata com paternalismo não. Se trata com ação, com projeto de participação pública, de políticas públicas. Faça um projeto [de] lei e faça com que nós vamos lá e a prefeitura se envolva com a comunidade, vamos prefeitura, vamos comunidade, vamos povo, vamos vereadores, vamos Prefeito (...) e convoca as parcerias (...), vamos pressionar um projeto para vir para o Governo do Estado, para vir recurso para (...) Aí eu falo que é políticas públicas. Mas enquanto houver paternalismo de personagem é sustentar e pegar as desgraças das pessoas e se sustentar politicamente. Hoje, eu repudio essa atitude, nessa e em outras [cidades].

Na medida em que se decide mobilizar os interessados, há um certo distanciamento entre a necessidade e o assumir a reivindicação, conforme aponta um dos entrevistados:

Pra mim, acho que pra mudar isso, acho que teria que partir da população, daquele processo, daquele princípio de conscientização pra que eles possam começar a cobrar (...) Então você vê quando você chama elas pra discutir, pra tentar (...) a última passeata teve mil pessoas (...) Mas veja bem nós colocamos ônibus na periferia pra trazer as mães, nós tivemos ônibus vazios. Você pega uma cidade com 170 mil habitantes, [e] nós temos uma lista de espera no Conselho Tutelar de mil e quinhentas crianças, por creche, só creche. E a participação das mães foi quase nada.

A questão de mobilizar os interessados, provoca indagações e lembranças de êxito em outros períodos. O conselheiro lembra-se de que:

Por exemplo, hoje nós temos o Conselho Tutelar, Conselho de direito, fruto do trabalho por parte da Igreja Católica, principalmente, vou até citar o nome dela, porque acho que ela merece, a irmã (...), ela atuou aqui uns sete, oito anos né, mas ela deixou plantada a semente aqui, da

conscientização. Convencer a comunidade de que ela tinha que se envolver, participar. Participar dos conselhos (...) foi uma iniciativa dela, (...) e ela conseguiu mobilizar. Infelizmente ela foi trabalhar em outro lugar (...) Depois que ela foi embora (...) as pessoas têm atuação diferente, pensam diferente o trabalho que ela vinha fazendo não teve continuidade (...) Ela identificava na comunidade, [quem] tinha o dom, né? Ela investia (...) [hoje] falta [quem faça esse investimento] Tem gente boa na comunidade, sim (...)

A falta de um projeto de futuro para a infância e as demandas levam à frustração o participante Conselheiro Tutelar, porque:

(...) não tem políticas públicas na cidade, não tem nada. A gente sabe que orçamento da cidade é limitado, a cidade é pobre, é um dos orçamentos mais baixos da região do Alto do Tietê. Não vou dizer o mais baixo, mas tá entre os mais baixos, né (...) Mas, o problema não é [só] o dinheiro, porque poderia começar alguma coisa, começar um projeto de médio e longo prazo, de investimento na área da infância. Nesse sentido não tem nada (...) E se a gente não tiver cuidado tira o que tem. Por exemplo, a [nossa] estrutura isso é fruto de ação na justiça, foram quase dois anos de luta, reunião de ministério público, o prefeito foi chamado, pressão que nós sofremos, muito, demais, pessoas que tinham que falar do lado da criança, mas na hora lá ficou do lado do poder público. Que tinham um papel de implementar as políticas públicas, que a função do Conselho de Direito [s], é essa, ele existe pra isso, e infelizmente nos últimos anos não tem feito nada, pelo contrário, às vezes tenta [m] de uma certa maneira, embaraçar a ação do Conselho Tutelar (...) Olha, [em] todas as reuniões ordinárias do Conselho de Direto (s), não se entra no mérito dessas políticas públicas, fica mais superficial.

O conselheiro reconhece que, com as lutas, ocorreram também avanços:

Agora o seguinte, têm havido sim, muitas conquistas importantes, muitos conselheiros tutelares comprometidos, conscientes, claro, do seu papel, tem avançado muito (...) Divergências têm, normal, né? (...) Se você se propõe a ser conselheiro, você tem que botar a cara pra bater. Senão passa a bola pra outro, né? E às vezes a gente não vê isso (...) pessoas que pretendem ser conselheiros por outros motivos, por outras razões. Não todos (...)



Uma da área mais tensas de demandas e de poucas possibilidades desperta também divergências entre parceiros da política social. Tanto a área da educação quanto o Conselho Tutelar, têm situações de divergências. Nossa entrevistada da área da educação assim se expressa:

O conselheiro entra até demais. Até onde não precisa ser chamado. Isso é a realidade dessa cidade. [Em outras cidades eu] não sei. Os conselheiros que nós tivemos, são pessoas, algumas, de boa vontade, mas sem orientação (...) embora tenham feito cursos, treinamentos (...) [mas] muitos deles, ou a maioria, usam por questão política (...) de se candidatar a vereador, alguma coisa (...) Tanto que está provado pelo menos dois conselheiros, já se candidataram (...) [Mas, na nossa área], existem coisas que não há necessidade deles, por exemplo (...) uma transferência dentro da própria cidade. Isso nós fazemos dentro de escolas (...) não precisa vir pra fazer (...) [também] porque até as mães já acostumaram com o Conselho Tutelar (...) Então a gente resolve. Dando pra resolver, sendo Conselho Tutelar, sendo não, seja quem for, a gente resolve. Mas com isso, eles querem dar uma de heróis! [esta área da criança é muito vulnerável]. Em compensação, quando as escolas têm um problema que é encaminhado ao Conselho Tutelar, tive a semana passada mesmo, um caso. O Conselho Tutelar simplesmente disse: eu não tenho solução.

Em nosso contato com os conselheiros tutelares, um deles assim se expressou:

(...) anteontem uma mãe com o filho nos procurou pra pedir ajuda na compra de passagem, pois o adolescente estava sendo ameaçado por grupos ligados à droga, [é comum nessa situação os pais levarem os filhos pra casa de parentes] Encaminhei pra Assistência Social, não deu pra atender, não tem verba. Ontem fui visitá-lo no hospital está mal, levou várias facadas. Assim, os três conselheiros presentes se pronunciavam, somos acionados, [entre outras] também porque faltam políticas públicas!

Os conflitos existentes entre a área da educação e o Conselho Tutelar estão relacionados à falta de atendimento satisfatório às necessidades desse segmento e, por vezes, ao problema familiar. Nesse sentido, diz um conselheiro:

(...) por exemplo nós temos um abrigo, uma casa de passagem aqui em Ferraz (...) é a última medida. Mas às vezes você precisa dela. Entre a rua e o abrigo, o abrigo! (...) São entidades filantrópicas, que tem convênio (...) E são abrigos totalmente inadequados. Nós temos um debaixo do viaduto. E recebe toda a carga de barulho e poluição da Avenida Brasil. Nós fizemos uma representação pra tirá-lo de lá. A justiça até já reconheceu que tem de sair de lá, só que não consegue avançar porque o poder público não responde. Desde o mandato anterior que já vem essa proposta de construir um local próprio pro abrigo, até agora nada (...) O prédio foi feito pra moradores de rua. E foi transformado pra abrigar criança, então é um problema muito sério também que nós temos aqui (...) Quer dizer, tem que ter mesmo a pressão popular, dos segmentos da cidade se reunirem. Nós não estamos tendo isso (...)

#### A escola também preocupa o Conselho Tutelar:

Se você pudesse fazer uma pesquisa, eu acredito que não é só Ferraz. As escolas tão jogando pra fora aquele adolescente que tem o comportamento diverso da escola. Que não corresponde ao regimento interno da escola, que responde ao professor, ao diretor, se envolve com briga. Na realidade esse aluno tá precisando de uma ajuda, socorro. Então há uma repressão muito grande quanto a esses adolescentes. Não tem uma política pra eles (...)

A temática dos Conselhos Tutelares foi pesquisada no estudo sobre uma década do ECA, por Silva e Motti (2001) indica que as relações com os conselhos de direitos foram, em alguns casos, de apoio mútuo, mas, em geral, marcadas por conflitos. Por outro lado, sua relação com as organizações comunitárias, são de cooperação, principalmente em atividades com equipes de apoio. Segundo os autores, a constatação é de que:

(...) os CTs, [Conselhos Tutelares] têm dificuldade em exercer todas as atribuições estabelecidas pelo ECA, por assumirem aquelas em que as demandas são mais gritantes e por assumirem as atribuições de outras entidades ou serviços inoperantes (...) Há também avanços no processo de sua implementação (...) e [eles] vêm se tornando um ator articulador e mobilizador dos direitos da criança e do adolescente na comunidade (op. cit., p. 103-105).

Os Conselhos Tutelares têm demonstrado que não existe uma rede de atendimento a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e um expressivo desinteresse da sociedade civil, motivado por diversos fatores, e também “foi identificada reduzida ou nenhuma ação de pressão, tanto dos Conselhos de Direitos, como dos Tutelares, junto ao poder público, no que se refere à implantação e implementação de políticas públicas” (op. cit., p. 104).

É necessário ressaltar que, apesar das dificuldades locais, esse segmento tem se mobilizado para encaminhar ações que visam ao atendimento do ECA, conforme depoimentos colhidos e nossa observação no Encontro Regional dos Conselhos Tutelares do Alto Tietê, que ocorreu no Município de Itaquaquecetuba em 14/12/2004 e em 19/05/05, nos quais parte dos conselheiros do CTs estavam presentes. Convém apontar ainda que o estudo de Silva e Motti (2001) destaca que:

(...) muitos conselheiros se candidatam<sup>74</sup> motivados pelo interesse de assistir crianças e adolescentes. Isto, muitas vezes, leva os mesmos a atuarem nesta direção ou por falta de serviços no município ou por entendimento equivocado da função do Conselho Tutelar (op, cit., p.103).

Esse segmento costuma ter alguns de seus membros que se candidatam a vereadores. O CMDCA e o CT, em Ferraz, concentram as atenções, aglutinam as forças, as disputas e a execução dos projetos da área social, relativos à criança e ao adolescente. No cenário da política social, esses conselhos configuram-se para uns, um espaço de possibilidades, ou de manifestações de clientelismo, enquanto para outros é um espaço de defesa de sua autonomia e de objetivos condizentes com os pressupostos dos direitos e da ética.

O depoimento abaixo nos indica que parte dos protagonistas se preocupa com a reflexão, a crítica e a seriedade da atuação nesses conselhos:

---

<sup>74</sup> No caso de Ferraz, um conselheiro atual e uma ex-conselheira tutelar se candidataram no último pleito ao poder legislativo.

Eu gosto do envolvimento das pessoas daqui. Eu acho que é [uma forma] de cooperação. [Mas] tem sempre aquela questão assim (...) Aqueles interesses políticos partidários. Eu diria que até o ano passado eu sentia mais essa presença, essa despreensão, esse envolvimento do grupo. A gente tinha uma turma. Uma turma que trabalhava, que estava ali. Nessa nova política, eu senti que os conselhos, pelo menos o Conselho de Direitos, embora ele não tenha aquela força, não tinha aquele poder do conselho, de deliberar. Mas eu sentia um avanço, sentia um grupo [que] era unido, que a gente tava caminhando. Deu pra sentir corpo ali. Sub comissões ficaram devendo, ou (...) Enfim, mas eu senti que tinha um presidente, era respeitado, tinha um grupo, segmentos respeitados, né? (...) E estava legal. Este ano eu já senti uma contaminação [da] política partidária dentro do Conselho (...)

Estar no Conselho é também oportunidade de criar vínculos, de constituir espaço relacional e de reflexão:

Então eu percebo que esse ano tá meio balançando. Mas existe. Acontece. A gente consegue fazer a reunião acontecer, a gente consegue discutir algumas coisas. Então eu acredito (...) É um espaço e não dá pra gente cobrar muito, nesse momento. Mas dá para tipo assim (...) Há espaço pra crescer, precisa crescer, mas também não dá pra falar. Olha, a gente não vale nada, isso aqui não tem valor (...) Não, eu acho que tem que continuar, todo mundo que tá lá tem que continuar, tem que ter esforço, tem que acreditar que aquilo vai funcionar (...) É uma passo de cada vez, então eu acredito que é válido. Tenho gostado, com essa ressalva, [mas] que eu preferia o Conselho anterior (...)

O espaço construído pelo grupo que convive, como diz Bourdin (2001) expressa o sentido de “(...) viver junto, muito mais do que a partilha de um mesmo teto ou de uma mesma atividade (...) está associado a uma expressão forte na idéia do local (...) nossa identidade, até mais [que] individual, é construída a partir do grupo de pertença” ( op. cit., p. 28).

É necessário partilhar as experiências que são a ancoragem, a estabilidade do encontro de uma rede, que continua sendo referência para o estabelecimento de vínculos. E é assim que se expressa o depoente:

Era uma turma. A gente foi fazer cursos juntos de capacitação por uma ou duas vezes, a gente teve capacitação aqui, a gente organizou a eleição do Conselho Tutelar. A gente gerou esse Conselho Tutelar que está aí (...) Então foi assim, a turma que era antes da gente, era uma turma preparada e legou à gente esse Conselho (...) corremos atrás pra aprender (...) pra se capacitar (...) Não resolveu tudo, mas a gente cresceu enquanto consciência de política pública.

Na identificação dos parceiros, ele reconhece a necessidade do aprendizado e do respeito às diferenças:

(...) [antes ficava], uma indagação: O que é Conselho de Direitos? O que é Conselho Tutelar? Demora um pouco pra você entender (...) Conhecer o ECA, saber um pouco da área da educação (...) entender (...) Então demora. [Mas na articulação], esse Conselho foi melhor que o outro. Esse Conselho Tutelar. O outro era mais político. Esse é um Conselho que tem mais diálogo com a gente. Interação mais, talvez não (...) Mas ele é mais acessível.

Bourdiu (2001) nos remete à reflexão do vínculo social, apontando que uma das suas dimensões é a complementariedade e a troca; esta última é parte constitutiva do social. Nesse sentido, para o depoente:

O Conselho [não] é só órgão fiscalizador, eu tenho isso em mente que não é um órgão fiscalizador. É um órgão pra tá se trabalhando em parceria, com qualquer entidade dentro do município. Hoje, Graças à Deus, nós deixamos a porta aberta, tanto pra aqueles que já vieram dentro da nossa entidade, tanto o Conselho da Assistência Social, o Conselho Tutelar, para dar esclarecimento aos pais, na reunião dos pais, aos funcionários dentro da nossa entidade, né? E sempre nos colocamos à disposição. As portas sempre estiveram abertas e tanto todas as unidades, e a parte administrativa para os conselhos. E hoje nós temos como grande parceiro o Conselho Tutelar (...) E eu [o] vejo [como] um órgão que deve agregar políticas públicas para o bem-estar de todas as famílias do município de Ferraz.

O componente político de alertar, chamar a atenção, reivindicar também se manifesta, como declara nossa depoente, ex-conselheira tutelar:

Nós fizemos também um movimento “Toda Criança na Escola” e esse movimento foi bem legal porque assim, as Igrejas participaram, as comunidades da Igreja Católica e da Evangélica. Foi acho que em 2001”. Será que [se] você está numa ONG, [e se] ela recebe recursos do município inviabiliza um pouco essa autonomia [da luta] aí, as entidades (...) Então, esse cuidado que a gente tá tendo muito (...) Até que ponto a gente não pode deixar ficar á mercê (...) entendeu? Então isso também foi uma análise de que [e] porque o fórum não ia adiante. Porque as entidades passaram a receber alguma ajuda da prefeitura e do governo do Estado, e mesmo pouca, mas elas [estão] dizendo (...) No movimento de creche, aqui, a gente ia nas entidades, que tinham creches, chamavam (...) Eles chegaram a assinar um documento, um ofício, mandaram pra prefeitura [um documento dizendo] que eles não participaram do movimento, não apoiaram não permitiram que o nome deles saísse no documento do movimento de creches. E há entidades, que tem história de movimento entendeu? O receio de sofrer algum tipo de penalidade.

Em alguns municípios, as ações em rede na área das políticas públicas apresentam dificuldades, em outros não há referências claras a cerca disto, dando a impressão de que as ações se restringem às práticas desenvolvidas apenas pelas entidades assistenciais privadas. De acordo com o resultado de avaliação do ECA, Silva e Motti (2001) indicam que “apesar das dificuldades (...) é possível constatar avanços no trato das políticas para a infância e adolescência, indicando progressos na aplicação da nova legislação e na cultura cívica para a construção de uma nova institucionalidade” (op. cit., p.100).

Esta cultura cívica se manifesta em Ferraz, apesar da pressão governamental:

E o prefeito realmente mandou, cobrou isso das entidades. Nós na época (...) do conselho, fizemos boletim pras entidades, apoiando o nome das entidades e tal (...) Elas participaram da discussão, depois o prefeito pressionou e eles assinaram o ofício, que inclusive foi colocado no jornal, [da cidade] um documento, que eles não autorizaram colocar o nome deles (...) Então entidades que tinham um projeto (...) fizeram isso. Então, isso é uma reflexão né? (...) Até que ponto, quando você depende, sobrevive, apenas de um recurso do município ou do estado, que mesmo

que [seja] do estado, ele acaba passando pelo município. Não deixa as entidades com certeza assim vulneráveis, né?

Segundo Nogueira (2001), a política está em crise, mas a democracia tem valor como sustentação, e, nesse sentido, ela:

(...) projeta-se na política, opondo-se a toda a tentativa de converter a vida em território monopolizado pela economia, pelo interesse egoísta, pelo arbítrio, pelo argumento de autoridade. Trata-se de um sistema complexo e sofisticado. Depende portanto de um vasto e permanente processo de educação para a cidadania: seu sujeito, o cidadão, põe-se em cena como sujeito racional, capaz de analisar, refletir, ponderar e escolher de modo criterioso. Em boa medida, a democracia é um jogo de poderes e contra-poderes (op. cit., p.126).

Enfatiza ainda que, se olharmos para o mundo em que vivemos, registraremos dificuldades sem fim, constataremos que o padrão social em que passamos a viver não é particularmente favorável nem à democracia, nem ao sujeito democrático — o cidadão. E assim:

Com o campo das subjetividades políticas problematizado pela fragmentação dos interesses, pelo excesso de individualismo, pela fuga do que é comum, o cidadão fica sem eixo. Entra em crise, enfartado de direitos que não conseguem se efetivar (op. cit., p. 127).

Todavia, não se deve tirar dessas considerações a idéia de que estamos imersos no pior dos mundos. Diz ainda o autor:

Estamos isso sim, numa fase de transição profunda, na qual aquilo que funcionava como vetor da estruturação da vida [material e espiritual] já não funciona mais. Justamente por isso, do mesmo modo que assistimos à exacerbação de tendências mesquinhas, egoístas, desumanizadoras, vemos crescer, pelo outro lado, manifestações de uma nova etapa civilizatória, mais rica em direitos, espaços e possibilidades. Há como construir opções. Os próprios ruídos da democracia realmente existente, ainda que muitas vezes de baixa frequência, acabam por abrir áreas renovadas de vida democrática, contestação e projeto (op. cit., p. 127-128).

Neste sentido, encontramos em Ferraz a persistência daqueles que continuam na disposição da luta pela efetivação do ECA e pelo direito da sociedade civil, em efetivar projetos de construção da cidadania. Segundo o autor a natureza da democracia é dada pela intervenção deliberada de sujeitos organizados. Trata-se de:

(...) uma construção, que depende da correlação de forças, de capacidades organizacionais, técnicas, políticas e intelectuais e que não vive fora do conflito, do confronto constante entre as partes e os poderes (...). Toda democracia é forma [instituições e regras] e movimento, silêncio e ruído. Em seu coração, pulsa uma aposta: a de que é possível mudar o modo de vida e de decisão, deslocar hegemonias e fundar novos pactos. Na metáfora do teatro, ela [democracia] afirma ser possível que a platéia domine a cena e vincule o palco a si (op. cit., p.126).

Salienta-se que, embora as questões deste estudo não incluíssem os temas relativos à juventude, os depoimentos nessa área, bem como os relacionados à criança e ao adolescente, foram contundentes ao apontar as necessidades de políticas públicas.

Cohn (2004), aponta de forma enfática, o quanto na nossa realidade, a juventude está fora da agenda da política social:

Na área social, o Brasil tem a tradição de voltar suas políticas para basicamente dois públicos-alvo – os pagantes e os não – pagantes, segmentados em grande grupos: crianças, gestantes, portadores de deficiência física ou necessitados de cuidados especiais e, num período bem mais recente, pessoas idosas. Os jovens, tidos em geral como portadores de futuro, e de um futuro sempre promissor, não cabem neste desenho (p.162).

Cohn (2004) enfatiza que os jovens por não se encaixarem nessas categorias e serem portadores da potencialidade de sua força de trabalho, quando alcançarem a idade “adulta”, estarão situados numa categoria transitória – da infância para a maturidade –, a eles cabendo a garantia de acesso à



educação e à saúde, instrumentos necessários para a qualificação da sua força de trabalho quando na idade adulta.

Assim, no que se refere ao nosso sistema de proteção social, na década de 90 houve a permanência dos paradigmas que organizaram esse sistema traduzido em políticas sociais fragmentadas, em detrimento de um sistema de proteção social universal e igualitário. Falar na especificidade do Brasil, quando comparado a outros países da América Latina, conduz à percepção da magnitude desse segmento populacional correspondente a um quinto da população brasileira. Falar em políticas públicas para a juventude implica em falar de políticas que garantam – se eficazes – o acesso a condições de vida, e futuramente de trabalho, dignas. Pouco a pouco novos protagonistas foram chegando, juntando forças:

[Pra mim], tudo começou nos anos 80 (...) fui eleito como diretor do sindicato (..) de São Paulo. Fundei [aqui] uma associação de moradores no Jardim (...) que funciona até hoje. O objetivo era acabar com aquela situação arcaica que tinha a SABs, e fazer um trabalho social dentro da associação. Naquele período eu ainda não tinha nenhum trabalho com as CEBs, eu comecei primeiro a fazer um trabalho primeiro de socialização (...) do povo que morava no bairro (...) isso foi muito difícil (...) comecei com adulto [s] e não deu certo. [No final da década de 80] (...) foi nesse período (...)começamos através da comunidade Santa (...) lá fiz uma proposta de estar fazendo o trabalho dos moradores e CEBs (...) a partir [daí] percebemos, através de pesquisa no bairro, que tinha um número muito grande de pessoas que não eram alfabetizadas apesar de já ter um centro de alfabetização na Igreja N.Sra. da Paz, que foi construído pela irmã (...) nos anos 80<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> As Irmãs da Igreja Católica as quais os depoimentos se referem, são duas que são formadas em Serviço Social. Uma delas já não se encontra mais em Ferraz, mas permanece na lembrança de vários depoentes. Na primeira fase da pesquisa, em 21 de abril de 2004, observamos o dia da cidadania, sobre a mesa de entrada um livro aberto com fotos, documentando o início da alfabetização, realizada pela Igreja. Entre eles encontrava-se um dos nossos depoentes, como coordenador pedagógico dos núcleos em Ferraz. O curso teve início em 1986, na sala da Igreja N. Sra. da Paz. Em 1990 o projeto vinculou-se ao Mova, posteriormente ao Ibeac, e na ocasião mantinha 13 salas de aula.

O cenário da participação com visão crítica da realidade já vinha se constituído, mas na continuidade ocorreram novos fatos:

(...) aí a Irmã (...) sai de Ferraz e vêm a Irmã (...) e juntamente com ela o Padre (...) fundamos um grupo para tar discutindo a questão da religião, da Igreja e a política que nós pensávamos naquele momento não era a política partidária, mas sim a política para as questões públicas do município. E nesse [período], nós começamos (...)

Assim, embora vizinhos de território da Zona Leste em São Paulo, as CEBs, iniciaram-se em Ferraz, quando começaram a declinar no município de São Paulo. Ali, segundo Gohn (1995) ocorreram várias lutas populares da Igreja Católica, articuladas pelo bispo D. Angélico, famoso pelo seu apoio aos movimentos populares, Segundo suas declarações “Durante os anos de 75 a 85, a Leste viu Pipocar inúmeros Movimentos e iniciativas populares, com marcante participação das mulheres” D. Angélico (apud Carreira, 1997, p. 95).

Em Ferraz, o grupo de ação social com visão mais crítica se ampliou e continuou seu trabalho no projeto de alfabetização:

(...) foi em noventa e dois. Início de noventa e três (...) nós aperfeiçoamos o projeto MOPAJA, que era um Movimento Popular de Alfabetização de Jovens e Adultos, implementado pela Igreja [Católica através de suas lideranças, numa visão das CEBs].

Uma militante, que saiu da Zona Leste de São Paulo para morar em Ferraz, também se inseriu no Mopaja:

A minha militância [começou] ainda quando eu era solteira, trabalhava numa fábrica e aí via, assim, coisas erradas na fábrica, não é? Anos 70 (...) a gente reuniu algumas pessoas e fez reivindicações, fizemos um jornal (...) Enfim a gente foi crescendo na parte política, pegando gosto de estar participando e aí (...) comecei a participar de um movimento que chamava JOC [Juventude Operária Católica], da Igreja (...) Eu morava em A.E. Carvalho, então aí a gente foi para a JOC e participamos de vários encontros de formação (...) da formação da política (...) foi assim

automaticamente participando de vários encontros: participei do Movimento contra a carestia na época<sup>76</sup>.

Dessa experiência da Zona Leste, nossa depoente que desde, 1975 mora em Ferraz, e vem participando da organização das lutas sociais, registrou que:

(...) foi uma época muito dura mas foi uma época boa que a gente percebia que a militância era forte e o pessoal não desanimava (...) o pessoal tinha linha firme (...) hoje é um pouco diferente da linha de antes. [da Igreja?] É. A linha do movimento popular. A diferença que eu vejo é assim: o movimento popular hoje, ele muitas vezes se atrelou ao governo e não é um movimento que tinha as formações que tinha antes (...) Formação política (...) Lembro até depois que terminou a época da ditadura a gente começou a participar (...) tinha um movimento que era de formação para a saúde é como se fosse uma faculdade.

Na visão desta militante, o aprendizado da luta nos bairros da Zona Leste, próximos a Ferraz, assim se dava:

Era Itaquera, então as pessoas iam, a mulherada, a gente ia para essa reunião e ficava o dia todo lá. De lá a gente se dividia para outras cidades. Participei das caravanas de saúde, do Movimento de Saúde da Zona Leste. Aí quando eu vim pra Ferraz eu achei que a gente não poderia ficar num bloquinho pequeno e a gente devia participar de um movimento, amplo, maior. Quando cheguei o Prefeito era o (...) Ele não abria mão para o movimento popular, ele não atendia a gente. A gente ia fazer reivindicação, ele não atendia. Nós fomos na Cetesb (...) Já tinha contaminado toda a água, eram poços de água (...) As crianças estavam doentes, muitas (...) [e lá dentro] do lixão. Naquela época, nós mobilizamos a população, porque a gente tinha um lixo, um lixão enorme em Ferraz. Ficava na Vila Deise.

---

<sup>76</sup> Segundo Carreira (1997, p. 61-64), no núcleo de A. E. Carvalho, estiveram os padres “progressistas”, os moradores de vivência religiosa também se aproximaram dessa direção progressista. No final da década de 60 e, em meados da década seguinte, as lutas já se multiplicavam em várias direções e iam se espalhando por outras vilas .

Jacobi (1993) refere que a partir de meados da década de 70 foram se intensificando os estudos a respeito dos movimentos sociais, percebendo-se que parte deles estavam desafiando as práticas políticas tradicionais, propondo “ como na política de saneamento básico em que se questionava a política governamental (...) resultante de um processo decisório centralizado em que a opinião pública não podia participar da tomada decisões” (op. cit., p. 48).

A militante, agora em Ferraz, continua organizando a luta para eliminar o lixão, situação que também ocorreu na Zona Leste no final dos anos 70:

(...) o lixão de toda a cidade, eles jogavam no bairro, lá dentro do lixão eram jogados restos do hospital (...) as crianças brincavam com aquelas pernas de gesso. Tinha pedaços de placenta (...), e os catadores iam pegar alimentos lá (...) A gente pedia pro pessoal não fazer isso e a gente era ameaçada, porque (...) viviam daquele lixo (...) Era um grupo não muito grande, mas a gente conseguiu (...) Nós fizemos um movimento de vários bairros, pegou Parque São Francisco, Vila Deise, Parque Dourado, Vila Sto. Antonio (...) foi boa a experiência (...) assim eu conheci Ferraz de perto. A situação de saúde na época era muito ruim (...)

Sobre a Política de Saúde, a militante tinha um conhecimento acumulado e junto com outros protagonistas enfrentou o desafio nesta nova realidade, o que exigiu várias estratégias:

É (...) organizar esses grupos, até que chegou o momento que o prefeito não abriu mão e o lixo continuou e a gente falou que ia interditar. Daí arrumamos um grupo que ia fazer o lanche (...) e a gente ia ficar esperando o caminhão chegar pra gente virar o caminhão (...) não entrar mais lá. A gente ia furar pneu, ia fazer tudo isso. Aí quando pedimos ajuda ao [na época médico sanitário, hoje deputado federal e mais dois sanitários], pedimos ajuda de jornais da cidade (...) daí eles vieram nesse dia [da interdição] aí o prefeito ficou sabendo [nós o] avisamos também (...) se vocês não tirarem o lixo nós vamos interditar lá! Aí o prefeito aterrou tudo, nós íamos fazer uma passeata, a imprensa noticiou e aí começou a aparecer pessoas, que queriam entrar na luta com a gente (...) [depois], saí candidata a vereadora (...) Eu sempre militei na área da saúde. Naquela época, a gente conseguiu, não posso dizer o ano [não

lembra], mas conseguimos formar dois conselhos de saúde nos Postos de Saúde, um na Parque São Francisco e outro na Vila Margarida (...)

As lutas de saúde também ocorriam em Ferraz, conforme depoimento da ex-conselheira:

(...) [foi depois do escândalo do Hospital São Marcos em Ferraz]<sup>77</sup>, aí a gente percebeu o quê? Que o hospital estava atendendo mal (...) Aquela época nós conseguimos filmar lá dentro e conseguimos detectar ratos, barata, uma sujeira muito grande, não é igual está agora, mas na época estava uma calamidade mesmo o hospital. Aí com um grupo bom que a gente conseguiu entra lá dentro nós conseguimos mudar a direção do hospital.

Mas a experiência de ter sido candidata a faz lembrar de um estilo de fazer política, do qual não quer compartilhar:

Na época que fui candidata a vereadora, a política dos candidatos aqui, a maioria é dar, remédio, dá telha, dá tudo em troca do voto, não é? Eu não concordava com isso (...) nessa parte de pedir as coisa foi muito ruim,..não dava certo. Eu [percebi] uma população muito desinformada e assim, pouca consciência, pouca formação, eu achava que tinha que estar na militância (...) para estar mudando e mostrando para as pessoas que não é assim, a gente tem [que] mudar. [Mas depois dos anos 90] O movimento popular não tinha aquela linha [de] antes. Mesmo na Zona Leste a gente percebeu como o movimento se perdeu depois...começou a se entrosar mais na questão política, mesmo partidária, não é? Quando ele [movimento] foi para a gestão da [Luiza Erundina] entrou vários militantes [no governo] e daí assim a gente não desanimou (...) continuei participando do Conselho do Hospital Regional [em Ferraz], Conselho gestor do (...) mudamos a direção do Hospital aí (...) [foi na época, não lembra o ano] do escândalo [da intervenção da Secretaria Estadual de Saúde no hospital].

---

<sup>77</sup> O referido Hospital na década de 80, (Governo Franco Montoro), foi alvo intervenção para apurar irregularidades sendo desapropriado tornando-se um Hospital da Rede Estadual.

A Lei 8.142/90 prevê a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde SUS. Na instância municipal também foi criada lei própria seguindo os princípios do SUS, e estes Conselhos devem atuar na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente.

A depoente lembra de sua decepção e, declara:

(...) aí ficou uma época que eu não participei do [primeiro Conselho municipal de saúde] fiquei afastada nesse tempo (...) a gente resolveu assumir mais entidades, a gente percebeu assim que o Conselho que estava sendo criado aqui era um Conselho que não tinha representatividade na cidade porque era um Conselho indicado pela Secretaria da Saúde. Então eles indicavam a dedo as pessoas que eles achavam que ia fazer a política deles e a gente começou a discordar disso. Começamos a conversar com algumas pessoas e (...) aí eu conheci a (...) da comunidade São Francisco [quer dizer] eu já a conhecia, ia acontecer a reunião do Conselho (...) a gente foi pra lá, estava tudo [acertado] (...) quando a gente levantou e falou: olha, esse Conselho não tem representatividade (...) porque primeiro não foi feita a divulgação na cidade, ninguém sabia, nenhuma entidade sabia dessa eleição. Aí o Dr. (...) se debateu muito com a gente (...) então ter que fazer uma assembléia (...) [ele ir colocar uma nota no jornal, colocar faixas] [mas ele] deu risada na nossa cara [talvez duvidando], na hora pensando que a gente não ia conseguir (...) Conseguimos reunir umas 150 pessoas na assembléia (...)

Conforme Tatagiba (2002) os Conselhos de saúde se distinguem dos demais conselhos por prever a representação paritária dos usuários em relação ao conjunto dos outros segmentos, ou seja o número desses representantes deve ser igual à soma dos demais. Porém, a paridade não tem sido suficiente para garantir o equilíbrio no processo decisório. Há constrangimentos de várias naturezas na relação entre sociedade e governo, e, uma delas é a qualificação dos conselheiros para exercício de suas funções. Por outro lado, mesmo sendo paritário, “(...) o princípio da paridade tende, pelas próprias características de nossa cultura política, a se traduzir em vantagens para o governo, trazendo profundos desequilíbrios ao processo decisório” (op. cit., p. 59). E no caso da

saúde, diferentemente de outros conselhos – como por exemplo, o da assistência social em que as entidades que participam são as executoras da política da assistência, na saúde quem executa a política é a Secretaria Municipal de Saúde.

Já nas primeiras reuniões do Conselho de Saúde se identificaram dificuldades:

(...) Um dos conselheiros chegou na gente e falou assim: Oh! Eu não entendi porque eles passaram esse relatório financeiro para gente, eu não entendo isso! Mas eu assinei (...) Aí falei pra ele assim a gente não pode assinar aquilo que a gente não entende. E aí (...) foi a segunda ou terceira reunião que ia ter a aprovação das verbas (...) se [não] o município não vai receber verba (...) Pedimos um tempo pra analisar. A partir daí (...) era passada, antes [de] ser analisada pelo conselho, [por] um grupo de conselheiros, para depois ser aprovada.

Em avaliação sobre os mais de dez anos de funcionamento dos conselhos gestores das políticas públicas, Tatagiba (2002) considera que há um “reconhecimento unânime da falta de capacidade dos conselheiros, tanto governamentais quanto não governamentais para uma intervenção mais ativa no diálogo deliberativo no interior dos conselhos”, (op. cit. p. 69) embora, a falta de capacitação atinja de forma diferenciada os distintos atores que participam dos conselhos.

Passados quatro anos, a nova gestão municipal em Ferraz (2005) também demonstrou resistência à escolha dos representantes dos usuários por eles próprios conforme depoimento desta ex-conselheira:

(...) E aí terminou a gestão (...) Agora foi eleito novo Conselho e caiu por terra tudo aquilo que a gente tinha conquistado. É isso que a gente sente muito agora, não teve eleição para representantes dos usuários (...) Nos preocupa muito (...) se não há capacitação pras esses conselheiros (...) É fundamental. Até mesmo quando nós fizemos essa preparação, o próprio secretário da saúde participou de todos os encontros, porque ele mesmo disse que não tinha conhecimento total da política de saúde. Esse curso de capacitação traz esse conhecimento, né?

Uma moradora da área de ocupação, que pertencia a associação de moradores relata que foi indicada para o conselho:

[Eleição], o do Conselho de saúde? (...) Esse ano eu não vi, não eleição não. Dos outros anos tinha eleição. Mas esse ano eu não vi. [e as reuniões] são todas segundas, e quartas-feiras do mês. Só que esse mês não teve, porque não teve quorum, o pessoal não apareceu..Os conselheiros faltou bastante. Então não houve. Uns estão descontentes com a nova secretária, outros eu não sei (...) [estão descontentes]. É porque tem que ser discutido qualquer mudança, né? Tem que ser aprovados pelos conselheiros. E as poucas pessoas que eu converso, estão descontentes porque eles não têm liberdade pra opinar as suas diferenças. Quer dizer, o pacote já vem pronto, só são comunicados e já vem pronto. E eles tão achando que não deve ser assim. Tem que ser discutido o que eles acham, o que não acham, se aprovam, se tão de acordo pra aprovar aquelas mudanças. E nessas últimas duas reunião não houve isso, então na terceira, ninguém compareceu. Vamos ver na quarta reunião como é que vai ficar. Se vão comparecer, como vai ser a discussão.

A participação nas políticas públicas para quem tem experiência de trabalho em comunidade e no Conselho de Saúde, como a líder comunitária da Parque São Francisco permite perceber a diversidade dos parceiros e a necessidade do controle social:

(...) na discussão da política pública (...) principalmente de saúde e educação, nós temos a participação diferente de outros credos. Tem a Igreja Luterana, hoje a gente tem muitas pessoas, por exemplo, a maior parte das entidade que absorveram o PSF, são entidades evangélicas, os parceiros, porque a Betel e a Kuerp, são parceiros, então são diversas entidades que compõe, é indiferente de religiões, de credos, as pessoas estão se unindo mais e participando mais (...) principalmente de acompanhamento do que é feito do dinheiro público, porque se não esse cuidado, dos conselhos se unirem e tarem acompanhando essa questão das políticas públicas, não se sabe o que vai ser feito com esses dinheiro. Não dá pra confiar, então nós sabemos que existem pessoas sérias, mas porém como em tudo no Brasil, existem outros que não são sérios (...)



Este depoimento de um jovem sindicalista demonstra também a dificuldade da gestão em viabilizar a participação dos segmentos comunitários:

(...) E quando você diz que ele já veio truculento com os movimentos sociais, o que já aconteceu? (...) Um exemplo é o Conselho de Saúde (...) O Conselho que é uma forma do povo, de garantir a participação nas decisões das políticas da cidade (...) É um exemplo a questão do Conselho, a minha entrada para o Conselho, foi de tanto eu pentelhar, ligar na Secretaria de Saúde, ficaram de saco cheio, de eu ligar. [Eleição] Houve nada. Inclusive o Professor (...) vai me ajudar para estar levantando a lei que rege os conselhos municipais de saúde que a gente vai, no devido momento, fazer enfrentamento lá. Eu convidei pessoas do Conselho para participar de uma atividade no nosso sindicato, [com sub-sede em Ferraz] sábado agora, que é o curso de Saúde do Trabalhador (...) A gente optou num primeiro momento fazer um estudo para ver como é que é a Secretaria; como ela atua? Mas o debate vai ser necessário, vai ser inevitável fazer esse debate do Conselho Municipal (...) [Não houve eleição]. As coisas funcionam na truculência (...) Eu liguei muitas vezes no Conselho, levei carta de indicação da Sociedade Amigos de Bairro (...) Eu sou do sindicato, liguei, eu quero ver quando vai sair o Edital, quero cópia do Edital (...) [como disse], de tanto eu pentelhar eles me colocaram no conselho, mas eu não queria ser colocado dessa forma. Tem que ser via através do voto, as entidades que têm que escolher.

Os depoimentos colhidos, em sua maioria, fazem menção à ausência de lazer, praças de esporte ou outros espaços que permitam atividades diversificadas. Os depoimentos de moradores antigos mencionam os times de futebol, jogos, campeonatos, que faziam parte da vida da cidade. Assim, os jovens atuais é que não têm opção de lazer no município.

Com relação a ações que envolvem a juventude em Ferraz, encontramos a União do Movimento Estudantil de Ferraz de Vasconcelos (Umes), que tem realizado, nos últimos anos, atividades nas escolas e mobilizações na cidade em momentos específicos. Assim, fala um dos seus membros, que teve experiência no movimento sindical

(...) [como movimento] existe um relacionamento mais próximo com a região de Poá, [mas] a linha ideológica [deles] é outra (...) a gente [aqui]

tinha uma boa aceitação nas escolas. As direções das escolas reconheciam o nosso trabalho. Olha, vocês estão fazendo o trabalho correto. Então, a gente fez várias campanhas no Movimento Estudantil, a gente participou do plebiscito da Dívida Externa. A gente foi pra rua colher voto. Foi pra escola colher voto. Foi fazer debate na sala de aula (...) Porque a gente defendia a questão de uma auditoria da dívida externa. Também fizemos um debate sobre a questão da Guerra do Iraque, do Afeganistão (...) E participamos do Plebiscito da Alca (...) Fomos para a feira, para a sala de aula colher voto, e a gente pôs a bandeira da Umes na feira, e colhendo voto (...) e muita gente vinha votar, foi uma coisa muito legal.

Além dessas manifestações, a Umes tem realizado outras atividades. Por exemplo:

(...) a gente fez uma questão cultural também. A gente fez um debate sobre o Dia Internacional da Mulher, sobre a Alca, levamos mais de 400 pessoas (...) A gente fez sobre a história da Educação Brasil 500 anos (...) para fazer uma retrospectiva da Educação no Brasil. Foi uma coisa muito legal. A gente levou mais de 200 alunos, nessa atividade, muitos professores. Em escolas, salas de aulas inteira [s] iam acompanhar o debate (...) [o debate da Alca] era um debate que era necessário fazer e a gente escolheu um deputado federal (...) era um cara que poderia trazer uma repercussão, criar um fato na cidade. A gente levou bastantes pessoas (...) levamos convites para as escolas, rodamos muita coisa aqui no Sindicato. Nossos convites eram feitos aqui [no Sindicato dos Vidreiros] e a gente foi para as escolas e causou a ira de alguns grupos também, [mas] em 2004 a gente promoveu o festival de bandas estudantis. A gente arrecadou alimentos [na entrada].

Pelos depoimentos, identificam-se outros grupos que também mobilizam jovens em Ferraz. Aparentemente o convívio deles não é amistoso, conforme o relato:

Esse outro grupo está há mais de quinze anos, está fazendo trabalho na escola (...) [mas] se tivesse interesse realmente de mudar a cidade ele mobilizava essa gama de estudantes que consegue movimentar e faria uma revolução na cidade (...) Então, ele chamou 2 a 3 alunos de cada escola para fundar a Entidade (...) Fomos lá, acompanhar. Uma coisa sem

debate, sem nada, foi uma coisa bem de festa mesmo (...) Porque é assim, você trabalhar com a juventude é muito gratificante, mas é muito cansativo. Extremamente estressante você lidar com estudante, que é movido por impulso (...) Então a gente trabalha muito esta questão de formação (...) [Cursos de formação] É lá nossa casa, porque o [movimento] estudantil é um movimento duro, sem dinheiro para manter uma estrutura própria. [Mas] você jamais vai fazer políticas públicas que chegue a um objetivo se você não fizer debates com a sociedade (...)

Pelo depoimento, identifica-se a presença dos jovens no espaço público, todavia como refere Nogueira (2001), evidenciam-se ruídos democráticos:

Uma cultura de desencantamento, somada a uma versão minimalista da democracia (uma democracia reduzida ao rito eleitoral e estranha à participação substantiva), ajuda a expropriar as pessoas da capacidade de decidir (...) Como imaginar a motivação e o engajamento do cidadão<sup>78</sup> comum (...) se os discursos são tão despidos de ideologia, utopia e cultura, tão desinteressados de afirmar identidades substantivas ou propostas de futuro (...) (op. cit., p.120).

Neste início de governo municipal, o executivo adotou uma estratégia que também não favoreceu a construção da democratização deste espaço público que é o Conselho de Saúde. Uma conselheira de saúde, aponta os pontos negativos e os positivos de sua experiência no Conselho:

(...) Eu diria começando pelo lado negativo. Porque nós vamos, por exemplo, nós fomos para Brasília, acompanhamos como [delegada] acompanhamos toda a votação da 12ª. Conferência Nacional de Saúde, lutamos muito, foi uma semana de luta, porque foram aprovados projetos fundamentais pra saúde e depois nós chegamos no município e vimos tudo aquilo pelo qual nós lutamos e achamos que poderia ser implantado,

---

<sup>78</sup> Oliveira da Paz (2002) cita que “não é possível falar em participação em si mesmo. Democracia, cidadania e participação andam juntas, num processo progressivo e permanente, dinâmico e contraditório, de construção e conquista de direitos democráticos. Este processo está sujeito a avanços e recuos, a correlação de forças entre a lógica de funcionamento do sistema capitalista em uma conjuntura de globalização, e o fortalecimento das forças democráticas e a universalização da cidadania”.

na verdade nada é implantado. Isso é muito negativo. Eu acho que em quase todos os municípios na verdade tem essa dificuldade. Quase todos. Começa pela questão da verba. Existe um projeto de se fazer uma campanha de atendimento à mulher. Aí o Conselho luta por isso, mostra que há essa necessidade de um ponto de referência de atendimento pros problemas da mulher e de repente a gente vê que não há como a gente implantar isso, porque a única resposta que nós temos, é que não há verba para fazer e fica por aí mesmo.

E a luta pela melhoria do hospital continua. Há vários anos houve uma intervenção da Secretaria Estadual de Saúde, depois o Conselho Gestor, foi encerrado, mas agora:

O hospital continua muito ruim na verdade. O Conselho estava lutando, porque nós estávamos com medo de que ele fosse terceirizado. Nós fizemos um movimento muito grande pra que isso não acontecesse; segundo a diretora do hospital, isso não vai acontecer, não poderia acontecer, mas nós temos como referência o Hospital Estadual (...) de Mogi das Cruzes. Foi terceirizado que é SUS. Mas uma parte é SUS e outra é terceirizada. Só que prejudicou toda a população (...) Porque está sendo construída uma nova ala e segundo a lei, nenhum hospital já construído pode ser terceirizado. Mas Mogi foi. Então, o nosso medo? (...) Que não se criasse ali uma desculpa para terceirizar o hospital<sup>79</sup>.

Correia (2000) realça que a participação social na área da saúde foi concebida “como controle social, ou seja, como controle que a sociedade deve ter sobre as ações do Estado e, conseqüentemente, sobre os recursos públicos, colocando-os na direção dos interesses da coletividade”. Considera-se que:

A estruturação e ampliação da esfera pública são importantes, mesmo nos limites do Estado classista, pois negam a sua dominação exclusiva pelas classes hegemônicas, e criam um espaço para a expressão das classes subalternas na defesa de seus interesses (op. cit., p. 12-13).

---

<sup>79</sup> A depoente se refere à Lei complementar 846/98 que estabelece as OSS - Organizações Sociais de Saúde no Estado de São Paulo, com a celebração de contrato de gestão apenas para os novos hospitais do Estado de São Paulo.

Mesmo existindo a legislação dos SUS, está implícita a luta pela sua efetivação por parte dos representantes dos usuários. E diante dessa crise pedimos:

(...) pra que o Conselho Estadual de Saúde nos ajudasse e eles vieram, visitaram o hospital, conversaram com a diretora do hospital e depois vieram à Câmara Municipal, aonde junto com os representantes da população e do Conselho (...) conversamos bastante (...) Foram tirados algumas coisas para serem encaminhadas, porém foi justamente um momento em que houve a eleição e parou um pouco. Creio que o novo Conselho ainda (...) Faz um mês que foi eleito o novo Conselho (...) não sabemos com está a representação desse Conselho por enquanto e segundo consta, não foi uma eleição (...) Apesar de não ser mais conselheira, eu acho que é muito importante a gente estar acompanhando (...) O que nos preocupa muito é que não há, segundo a prefeitura, não há mais recursos de capacitação pra conselheiros. Como esse conselheiro vai trabalhar, vai conhecer a política? E eu vejo risco nisso (...) Eu temo ser apenas um Conselho pra aprovar ou não aprovar (...) [agora] Nós também vamos continuar acompanhando se nos for permitido. A nova Secretária de Saúde (...) pediu para que a população não participasse da reunião do conselho. Ela disse que a reunião do Conselho é apenas para conselheiros. Com a população ela conversaria à parte. (...) [Sobre o PSF – Programa de Saúde da Família] este, continuou. Porém, dizem que estão querendo acabar com a festa (...) Temos oito equipes trabalhando e [parece] que o Prefeito atual diz que não há interesse em continuar ampliando essas equipes (...) Foi a secretária dele que passou isso pra nós. E pro Conselho!

Dagnino (2002) em avaliação de dez anos de existência das formas participativas – os conselhos gestores –, há duas observações relevantes a respeito e uma delas é:

(...) a avaliação freqüentemente negativa e o tom crítico que permeiam parte significativa dos estudos (...) podem indicar que os parâmetros dessa avaliação receberam uma forte influência da expectativas geradas com a constituição dessas experiências (...) Uma avaliação mais produtiva, inclusive do ponto de vista político, enquanto interessados no aprofundamento da democratização brasileira, deve partir do

reconhecimento da complexidade desse processo e da diversidade dos contextos, envolvendo a multiplicidade de relações entre as forças políticas onde ele se dá (...) Daí a importância, por um lado, de resgatar a ênfase no caráter propriamente *público* que devem ter as políticas públicas, reconhecendo que a constituição do interesse público é um processo radicalmente inovador na sociedade brasileira que enfrenta, por isso mesmo, enormes resistências e dificuldades (op. cit., p. 296-300).

Concordamos com Dagnino (2002) de que a ênfase no caráter público da política pública tem que ser resgatado na sociedade brasileira, e que este é um enorme desafio, que em Ferraz vem sendo enfrentado pelos representantes dos usuários no caso da Política de Saúde.

Nesse sentido, a ex-conselheira que lutou para esta efetivação, participou como delegada na Conferência Nacional de Saúde Mental em Brasília, enfatiza a importância da formação dos conselheiros:

(...) quando [nós assumimos] o Conselho já existia há [várias] gestões, [e foi só em 2000] É aí nessa época para trás nunca houve uma Conferência [de Saúde] na cidade. Foi quando eu tive informações e nós colocamos a importância da informação. [Mas] As deliberações [do conselho] que teria de acontecer, que têm de acontecer e a gente tem esperança ainda que isso possa acontecer, um dia, essa esperança só vai acontecer com mobilização popular. Porque, senão, não vai acontecer nada não.

Para a responsável na DIR III<sup>80</sup> pelas assessorias aos conselhos municipais de saúde durante sete anos, representou

(...) capacitar conselhos, para que os conselhos fossem atuantes. Um outro fator que eu acredito que foi determinante foram as ouvidorias também estarem iniciando o trabalho delas. Aí o que fizemos foi juntar as duas coisas. A opinião do usuário a respeito do atendimento que ele tinha no município, nos hospitais do Estado ou nos que já estavam na gestão municipal (...) Tínhamos uma equipe, (...) chamava-se o núcleo de saúde e cidadania. A partir daí fizemos um manual para a capacitação. Inicialmente. Nós propúnhamos a capacitação, mas para aqueles

---

<sup>80</sup> Divisão Regional de Saúde – Secretaria de Estado de Saúde do Estado de São Paulo

municípios que tinham interesse. Fizemos em alguns municípios. Em Itaquaquetuba (...) foi meio complicado, porque eles tinham feito a inscrição, depois no dia não compareceram, depois (...) participaram.

No início o interesse em capacitação de conselheiros de saúde foi restrito a alguns municípios, como afirma nossa entrevistada:

(...) nós tentamos melhora um pouco, até aprofundar um pouco mais na área de financiamento. Principalmente quanto à prestação de contas (...) Então nós começamos em 1998 e em 2001, nós tivemos municípios que se interessaram novamente (...) para abordar o assunto do financiamento. (...) Acho que em 2003, nós começamos [novamente] olhe eu acho que os conselhos já tinham uma consciência maior do papel deles. Os conselheiros já sabiam o que precisavam. [As Conferências, plenárias] ajudaram, porque nós já tínhamos tido mais contato (...) uma aproximação. Os gestores ainda tinham muita resistência, como eu acho que tem até hoje. Alguns municípios surpreenderam assim, com a participação. Porque aí nós fizemos [novamente capacitação]. O que a gente tinha notado já, que o Conselho de Guarulhos estava funcionando de uma forma muito diferente. [foi o único, na região] naquela época a fazer eleição. Os outros não, todos [representantes] eram indicados (...) Como [é feita] essa escolha? Como vai se identificar, quem vai ser conselheiro. É, são vários fatores que interferem.

As dificuldades de democratização<sup>81</sup> nos espaços dos Conselhos Municipais de Saúde se evidenciaram como declara a entrevistada:

Tive problemas com quase todos os gestores. A resistência é muito grande e a minha postura era ser imparcial (...) mas claro que a parte que era mais prejudicada, na minha análise {era} o conselheiro representando o usuário. Aí eu acabava tutelando um pouco mais esse conselheiro representando a comunidade. E isso provocava alguns sentimentos de intolerância né? E eu passava a ser alguém que não era muito bem vinda nos conselhos pelo gestor. (...) A opinião do usuário não era valorizada e

---

<sup>81</sup> Ribeiro (2004) em seu estudo, concluiu que no final da década de 90, em Santa Catarina, com relação aos conselhos gestores de políticas públicas, [estes] caracterizaram-se como espaços do coronelismo e do mandonismo local, salvo, ainda que com restrições, os conselhos de saúde.

ele fazia parte do Conselho porque a lei dizia que ele teria que fazer parte era obrigado a convidar o usuário representando a comunidade. (...) Então ele participava por isso (...) [eu via] uma fragilidade. Então ele não tem o conhecimento suficiente né, ele não sabia dos seus direitos (...) a maior dificuldade dos usuários é pra entender a prestação de contas. Então nossa equipe estava preparada pra fazer a avaliação das contas. (...) Na maioria das vezes ou em todas as vezes [exceto Guarulhos] Mas todos os outros municípios não tinham essa prática, de mostrar, por exemplo, notas fiscais, processos de licitação pros usuários. Imagine. Até hoje tem conselheiro que nunca viu o extrato das contas do fundo municipal. Então isso irritava muito né? (...) Eu acho que a capacitação é uma forma, mas acho que precisaria alguma outra coisa. (...) Então eu acho que a nossa sociedade precisa mesmo de uma formação pra sociedade. Eu acho que não é nem [somente] pro conselheiro.

Dagnino (1994) considera que há relações de poder, a serem transformadas, mas para que isso ocorra, é fundamental ampliar e aprofundar a concepção de democracia. Há que incluir um conjunto de práticas sociais e culturais de forma que se transcenda o nível institucional formal e se debruce sobre o conjunto das relações sociais. Torna-se imprescindível alcançar uma sociedade democrática.

Coelho (2004) considera que o desempenho dos Conselhos de Saúde, de forma geral na avaliação de vários autores, têm contribuindo de forma bastante modesta, para a incorporação das demandas da sociedade civil e para a ampliação do controle social sobre a política. Assim, vários estudos apontam que:

(...) a tradição autoritária do Estado brasileiro; a presença de uma cultura política autoritária que em muitos casos dificulta reconhecer e respeitar o outro como cidadão; a fragilidade da vida associativa e a própria resistência dos atores sociais e estatais em aceitarem participar desses fóruns têm comprometido a efetiva participação social no processo de formulação e gestão da política de saúde (op. cit., p. 256).

E, nesse contexto, Para Coelho (2004) a participação social, esperada como uma decorrência quase que natural do processo de descentralização,



passou a ser vista mais como dependência de fatores socioculturais que são muito arraigados na nossa história. Entretanto, há que ressaltar que existem casos em que o grau de organização da sociedade civil se comporta “como uma variável independente e predefinida que explica o sucesso ou o fracasso dos mecanismos de participação social; há outros casos em que atuação da autoridade política é capaz de gerar um contexto favorável à mobilização e inclusão dos mais carentes (...) (op. cit.,p. 256 )

Nas políticas públicas em Ferraz, existem ainda três conselhos temáticos: o do Idoso, o do Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico e Social, todos de criação recente e sobre eles falam nossos depoentes:

O Conselho Municipal de Desenvolvimento do Meio Ambiente, porque na realidade eles [em 2004] criaram o Conselho, porque tinha verba pra vim, e tinha que estar montando esse (...) e essa verba foi empurrando com a barriga e catado a dedo. Criaram uma cooperativa que na realidade não existe mais (...) foi criado só para o projeto (...) eu não fui eleito de uma forma participativa da comunidade, fui indicado(...) para complementar o Conselho só que a minha indicação eu levei o bloco do movimento (...) Hoje ele tem outra visão, estamos quatro pela sociedade civil e o coordenador é um técnico da área ambiental (...) Conhecemos quantas fontes de água tem aqui.<sup>82</sup>

A respeito desse projeto inicial, dotado de verba, existem dúvidas quanto à implementação, conforme depoimento:

[As reuniões do Conselho foram suspensas, retomadas no início de 2005]. Esse dinheiro eu perguntei algumas vezes a respeito, não tinha nada, depois como suspendeu (...) e agora retomou questioneei (...) Quantas pessoas foram capacitadas? [e aí decidiram] Isso já passou mesmo (...) [parece que] esses carrinhos foram feitos e inclusive a gente vê alguns catadores com os carrinhos (...) então acabaram algumas entidades,

---

<sup>82</sup> Segundo o presidente do Conselho foi realizado levantamento em torno de 60% da área de Ferraz e foram localizadas 315 minas, também denominados “olho d’água”.

algumas empresas, acabou [aram] colaborando pra poder ser feito esses carrinhos.

A política ambiental não foi mencionada como preocupação por outros grupos observados, com exceção da Aday, que referiu articulação junto à Secretaria Estadual do Meio Ambiente com relação a projetos para o Cambirí que é uma área de proteção ambiental.<sup>83</sup>

O Conselho temático de Desenvolvimento Econômico e Social, foi criado em 2004, indaguei como se encontrava e obtive resposta do presidente Associação Comercial, que se encontrava na coordenação:

[Antes] eu questionava porque em Mogi [a associação] funcionava e aqui não? Por quê [lá] tem poder pra mudar as políticas públicas voltadas para o pequeno empresário e aqui não tem? (...) Partindo desse princípio a gente começou a questionar na gestão passada e conseguimos influenciar dois vereadores a fundarem, a criarem uma Lei que criava o Conselho (...) Por quê? Porque nós não tínhamos Secretaria da Indústria e Comércio (...) Foi criado (...), poder público, privado, representantes [de vários segmentos] Isso foi essencial (...) pro (...) caminhar bem até a mudança de gestão. (...) agora [está parado] nós estamos aguardando (...) ter um representante da Fazenda, um do Jurídico, um do gabinete do Prefeito. E hoje ele criou a Secretaria do Comércio e ele dividiu a Fazenda (...) Ou você adequa a lei ou tem que mudar a lei. [vão esperar o poder público, estão no início da gestão]. Ele começou com muita boa vontade [o que ele fez?] Olha ele resgatou um pouco da auto-estima (...) resgatou (...) a festa da uva. Resgatou a auto-estima do Ferrazense.

Depoimentos para este estudo indicam que os gestores municipais em Ferraz até presente data, têm demonstrado restrição na efetivação do processo democratizantes dos conselhos gestores das políticas públicas. Ocorrem conflitos

---

<sup>83</sup> Para a Municipalização da Gestão Ambiental no Brasil, a ANAMMA- Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente, apresenta os temas relevantes para o fortalecimento do município nessa área e legislação a respeito. Procurando compreender a política nessa área, entramos em contato com o representante da S.O.S. Mata Atlântica para os Municípios do Alto Tietê, mas nos limites deste estudo não foi possível aprofundar a questão.

entre a sociedade civil e o governo em função de projetos políticos que se confrontam e se distanciam da constituição do espaço público. Tem sido manifestadas resistências por parte do Executivo em compartilhar seu poder de decisão no que diz respeito às políticas públicas.

Por outro lado, têm se desenvolvido estratégias de resistência dos setores da sociedade civil, empenhados em participar das decisões e concretizar o controle social sobre estas.

A visão de inclusão social, de autonomia de direção de projeto social, sofre embates com a atual administração, que impôs às entidades sociais mantenedoras de creches<sup>84</sup> de Ferraz um percentual de funcionários por ela indicados, e é deste conflito que este depoente fala:

[Mas agora], o que ele o [prefeito] fez em relação às creche: chamou nós pra ter uma reunião sobre merenda escolar e de repente ele veio falando da lei 2.510 de 03 de julho de 2003, na qual menciona que "as creches conveniadas com a prefeitura, são minhas, [da prefeitura (...)] Eu pago e eu preciso colocar vinte por cento (...) do meu pessoal (...) e em junho eu quero mais trinta por cento e vai ter que ser desse jeito. E quanto à questão das pessoas, o que eu encaminhar pra creche vai ter que aceitar. Porque eu tou de saia justa e isso vai ter que prevalecer (...)

As mudanças na política local, a cada administração municipal, também trazem constrangimentos, segundo o entrevistado:

Tô muito decepcionado com o pessoal da política em geral aqui. No município, porque se nós [entidades] fossemos um grupo coeso, jamais, o serviço promocional, estaria aceitando (...) [Não era o que queríamos, então] Lá da Secretaria de Educação, (...) ele vai ter que vir com um envelope lacrado (...) munido com seus documentos e vai deixar pra análise dentro [aqui do serviço] vai aplicar um teste. (...) Se essa pessoa tiver capacidade, ela vai estar entrando, (...) então foi essa negociação (...)

---

<sup>84</sup> Essa legislação foi aprovada na gestão municipal anterior e está sendo executada na atual administração.

[mas] tem outras [entidades] que aceitaram (...) às vezes até mandaram mais funcionários (...)

Nogueira (2004) comenta que a idéia de gestão democrática está associada a temas como: Estado, sociedade civil, participação, universo organizacional e a qualidade dos gestores. Nesse sentido a gestão democrática opera numa área que não se esgota no administrativo, no manuseio de sistemas e recursos. “Ela é essencialmente dialógica e transcorre em ambientes éticos, políticos povoados de pessoas, desejos e interesses, que não podem ser simplesmente gerenciados” (op. cit., p.11-12).

Nesse aspecto a legislação aprovada em 2003, permite à administração o encaminhamento de funcionários para as creches conveniadas, o que tem causado reação nas entidades conveniadas, conforme depoimento deste representante da Associação Comercial. Assim como os outros parceiros, aponta o constrangimento das decisões da administração municipal com relação às creches:

Eu faço parte da diretoria de uma creche que nós éramos tidos como referência pelas gestões passadas, tanto é que nos foi pedido pra que nós administrássemos mais duas creches municipais. Bem, nós como gestores administradores de creche, a única coisa que nós não queríamos era ingerência na mão-de-obra, porque veja bem, gerenciar uma creche é uma responsabilidade muito grande (...) você está cuidando de crianças, filhos de outras pessoas (...) geralmente são pessoas que o pai e a mãe trabalham e confiam (,,) seu filho aos funcionários da creche (...) [ela] é a extensão da família ao longo do dia (...) Daí você vem com ingerência política fazendo valer uma lei absurda (...) Tudo bem, eu quero confiar que os funcionários sejam merecedores, mas até que ponto são qualificados o suficiente pra cuidar dos filhos dos outros? Por isso que nós (...) Quando falaram pra nós que agora vai valer esse negócio de cinquenta por cento mais um, que é uma lei aprovada (...) arbitrária (...) mas agora com essa ingerência a gente devolveu [ a creche].

Conforme Souza (1996), pode estar ocorrendo que Ferraz como outros municípios constituídos de eleitores pobres, de baixa escolaridade e baixa qualificação profissional, os prefeitos passaram a ser responsáveis por provê-los

com os meios de sobrevivência e não com acesso a bens e serviços públicos e ao mesmo tempo, a população espera que os políticos locais resolvam seus problemas de desemprego (op. cit., p. 110).

Os parceiros têm dificuldades em entender a atual administração municipal. ocorrendo formas de convivência tensas entre o desejável e o possível, conforme este representante do segmento evangélico:

A gente tinha uma creche conveniada, uma creche que era da Prefeitura, mas nós tomávamos conta. Então até a gestão anterior (...) a gente tinha convênio (...) Com a mudança de governo, o governo pegou, deu pra outra entidade (...) A gente não concordou com aquela política, ou seja, a gente continuaria se a gente pudesse ter autonomia pra gerir a creche (...) Quer dizer, o prefeito tinha o direito de pegar, ele pegou.

Identificamos através dos depoimentos, que a gestão municipal, em relação à sociedade civil, vai na contramão da agenda reformadora dos anos 90, que ajudou na criação de focos de incentivo para a atualização do modelo burocrático, no aumento do controle social e na incorporação de mecanismos de participação e descentralização das gestão das políticas sociais. Segundo Nogueira (2004).

Na década de 90, o Brasil consolidou e organizou institucionalmente seu compromisso com o regime democrático. Os ritos, rotinas e procedimentos da democracia prevaleceram e se estabilizaram possibilitando a vigência de um amplo regime de liberdades e direitos, (...) Não se edificou, porém, um sistema político efetivamente democrático, nem houve modificação substantiva dos hábitos democráticos. Em boa medida, o eleitoral se superpôs ao político, comprimindo-o e roubando-lhe o espaço. A democracia permaneceu mais formal que substantiva, cortada pela ineficiência, carente de vínculos sociais e de instituições socialmente sedimentadas (op. cit., p. 39).

Como afirma o autor, no seu conjunto, os anos 90 não foram só negatividade e retrocesso e nem sequer uma “década perdida”. De certo modo o Brasil defrontou-se com suas insuficiências e com o peso de seu passado, houve

um ganho incontestável de transparência frente à herança política e administrativa que nos foi legada. Nogueira argumenta que o:

(...) reformismo vitorioso dos anos 90 teve um tom predominante: sintonizar as economias nacionais, as sociedades e o aparato estatal com uma globalização econômica vista como já estabelecida (...) impossível de ser enfrentada. Nesse sentido tratou-se de um reformismo de tipo passivo, mais adaptativo que criativo (op. cit., p.40-41).

A reforma foi concebida diante de redução do tamanho do Estado mediante políticas de “privatização, terceirização e parceria público-privado e reformismo que incorporou quatro idéias próprias ao discurso democrático: descentralização, participação, cidadania e sociedade civil.

Nesta perspectiva a descentralização foi fortemente aproximada da idéia de democratização, a ponto de se confundir com ela. “Para adquirir coerência, tal idéia de descentralização trouxe consigo uma específica recuperação das idéias de participação, cidadania e sociedade civil” O discurso da descentralização na prática tentou aproximar-se da imagem de associações e indivíduos mais cooperativos que conflituosos, que colaborem, empreendam e realizem. A sociedade civil sendo *locus* de cidadãos organizados, produzindo um ambiente propício para a participação convertida em maximizar os interesses e a colaboração governamental (NOGUEIRA, 2004, p. 54).

Participar da política exige que o poder público avance, é o que pensa a representante da Comissão de Solidariedade e dos direitos humanos da Igreja Católica:

(...) na área social, a saúde, (...) você fala e eles te escutam alguma coisa, (...) mas ainda dão desculpa, aquelas esfarrapadas de sempre (...) Teve uns negócios com relação às creches (...) houve um remanejamento [com os antigos gestores que administração mudou] e me parece que as creches que vão dar continuidade a esse trabalho não estão qualificadas pra isso (...) avançou porque construiu algumas vagas, mas ainda tem um déficit muito grande (...) mas não tem qualificação pra gerenciar o trabalho [então] com relação às melhorias na [cidade] são coisinhas bem poucas.

(...) por exemplo a assistência social aplica alguns projetos, programas de governo e tal, com um número pequeno de pessoas que se beneficiam e que [depois eles] não tem pernas pra dar continuidade (...) Hoje em dia, pelo menos essas agências internacionais quando elas financiam um projeto, elas querem saber começo, meio e fim e depois os frutos. Depois de um ano, dois anos, você tem que dizer, seu projeto terminou e o que foi que você conseguiu, quais foram as mudanças (...) E isso não é uma prática ainda aqui no Brasil [e nem em Ferraz] dentro das políticas do governo, então você vai lá participa, permanece. Acabou [projeto] e tchau até logo!

## Capítulo IV - A presença das Igrejas e o associativismo local

Scherer - Warren (2001), entende o associativismo civil:

(...) como associações civis, formas organizadas de ações coletivas empiricamente localizáveis e delimitadas, criadas pelos sujeitos sociais em torno de identificações e propostas comuns, como a melhoria da qualidade de vida, defesa de direitos de cidadania, reconstrução de demandas comunitárias, etc. Trata-se portanto de organizações formais, com certa continuidade temporal e referência espacial (op. cit. p., 42).

A autora apresenta uma tipologia das principais formas de associativismo: associações comunitárias; de mútua ajuda, associações de classe, organizações não governamentais (ONGs), organizações de defesa da cidadania e o associativismo de base religiosa<sup>85</sup>.

Doimo (2004) aborda a questão das religiões apontando as alterações ocorridas nestas últimas três décadas. Realizou seu estudo a partir dessas mudanças na cidade de São Paulo. Afirma que as instituições religiosas foram constituindo suas identidades ao longo do século XX. “A capital paulista expressa o que há de mais marcante no que se refere à diversidade religiosa brasileira e representa com maior contundência as trajetórias da Igreja Católica durante o processo urbano-industrial no Brasil” (op.cit., p.123).

Ao inserir essa questão, afirma ter revisitado<sup>86</sup> esse contexto para compreender os avanços e os recuos da Igreja Católica em São Paulo e seu

---

<sup>85</sup> A autora detalha as categorias dessas associações da sociedade civil. Scherer – Warren, (2001, p. 41-44).

<sup>86</sup> Doimo (2004) afirma que a análise deve-se à detecção de um alto percentual de participantes em entidades religiosas (51%), em relação aos participantes em entidades civis (49%), pág.124. (...) “há uma conduta ‘equilibrada’ da CNBB para compatibilizar os diferentes interesses da base social da Igreja. Em paralelo a outros movimentos como a Renovação Carismática Católica há um dado significativo da força das CEB, [que] são as vinte pastorais ativas em nossa metrópole” (op. cit., p. 181).



impacto no associativismo com rebatimentos na esfera política e pública. Há até pouco tempo, o catolicismo era a única forma religiosa acessível à população brasileira. Portanto, há bem pouco tempo a sociedade passou a experimentar uma efetiva diversidade religiosa. Salienta ainda, a abrupta quebra do trabalho diocesano na cidade de São Paulo, desenvolvido sob a autoridade do cardeal-arcebispo Dom Paulo Evaristo Arns, que visava:

(...) a construção de uma nova metrópole organizada em setores, cada qual e com dezenas de comunidades decidindo os rumos da cidade(...) Essa quebra [mudança] retirou da jurisdição de Dom Paulo as zonas Leste e Sul, onde se concentravam os mais importantes movimentos sociais, ela representou também o truncamento de um projeto político voltado ao reordenamento da cidade de São Paulo, posteriormente expresso pelo Fórum de Reforma Urbana ( op. cit., p. 126-127).

Dessa forma, o chamado “refluxo” ou “descenso” dos movimentos sociais foi um fenômeno restrito à cidade de São Paulo. Segundo a autora, é necessário entender como as lideranças e os dirigentes de movimentos sociais locais foram rearticulados, logo que perderam a institucionalidade da Igreja, como base de sustentação, e tiveram que passar a caminhar com “pernas próprias”. (op. cit., p. 127).

É importante compreender as mudanças profundas no espectro religioso nas últimas décadas do século XX. Nesse sentido, novas denominações religiosas apareceram no cenário, caracterizando assim o pluralismo religioso. No período do processo constituinte entre 1986 e 1988, as Igrejas neopentecostais<sup>87</sup>, segundo a autora, “jogaram pesado” nas eleições para a escolha dos “deputados constituintes” formando a denominada “bancada evangélica na constituinte. No início, essas novas Igrejas eram consideradas como “seitas exógenas ou alienígenas, descaracterizando nossas origens européias e a imemorial ‘identidade católica do povo brasileiro’” (Doimo, 2004, p.130).

---

<sup>87</sup> A respeito das várias denominações que a autora indica como “onda pentecostal”, ver Doimo, 2004 página 144 a 148. Ao contrário, Avritzer et al. (2004) utiliza o termo “denominações evangélicas” (op. cit. 20) e é dessa forma que iremos nos referir neste estudo.

Porém, como os neopentecostais começaram a realizar grandes concentrações públicas, celebrações, etc. receberam críticas da Igreja Católica, que os acusava de charlatanismo e de extorsão dos pobres e incautos. Os setores da esquerda da Igreja Católica, colocavam a religiosidade dos neopentecostais na vala comum da ideologia e da alienação, tratavam-na como o mais novo ópio das classes exploradas e oprimidas, favorecendo, o “conformismo, a passividade e a despolitização do povo” (op. cit., p.130).

Para Doimo, (2004) somente há cerca de 15 anos a Igreja Católica admitiu a pluralidade e o crescimento irreversível dos neopentecostais e dessa forma mudou seu padrão associativo, passando do modelo CEBs para o ‘carismático-missionários’, incorporando os movimentos de Renovação Carismática Católica. Realizar rastreamento de estudos sobre religião e associativismo, produzidos na última década, ou mesmo Igreja e movimentos sociais, ‘está fadado a cair no vazio’ (op. cit., p.132).

Essa realidade em São Paulo tem levado cada vez mais a disputas acirradas por membros fiéis, e o pluralismo religioso tem configurado um extraordinário arco de diferenças. Por parte das novas denominações evangélicas pentecostais, tem sido desenvolvidas várias formas para seduzir e catalizar a grande massa de habitantes da cidade de São Paulo. Em visível desvantagem e apresentando sucessivas perdas desde a década de 60, a Igreja Católica abre um leque de novas alternativas de vivência da fé.

Doimo (2004), cita que as profundas mudanças do campo religioso nas três últimas décadas na cidade de São Paulo, foram confirmadas no início deste milênio e não só se reafirmou essa tendência como se anunciaram novas formas de relacionamento entre o campo religioso e a participação sociopolítica dele decorrente e, nesse sentido, o tema pluralidade religiosa vem sendo discutido. Nessa perspectiva, a autora aponta que:

Com disputas cada vez mais acirradas por membros e fiéis, o pluralismo religioso em São Paulo tem configurado um extraordinário arco de

diferenças, que vai desde o mais individualizante e subjetivo neopentecostalismo mágico, lastreado em mecanismos seculares empresariais, midiáticos e mercadológicos, até o mais coletivo e racional ecumenismo secular, fundado em valores morais referidos à solidariedade, aos direitos humanos e à configuração de espaços públicos (op. cit., p. 141).

Na sua análise, a autora comenta que são ousadas as formas que as novas denominações evangélicas pentecostais têm desenvolvido no sentido de catalizar e seduzir a grande massa de habitantes em São Paulo. E, a Igreja Católica na abertura do amplo leque de alternativas, leva ao fortalecimento das obras sociais. Segundo Doimo (2004) a chamada Igreja Popular que entrou em crise no final da década de 80, ocorreu com impasses e constrangimentos internos. Entretanto, o pluralismo religioso constitui-se numa realidade irreversível, mas ainda pautado pela força da Igreja Católica<sup>88</sup>.

Esse fenômeno, ocorreu na cidade de São Paulo, e em Ferraz também, conforme depoimento desta liderança comunitária:

“Bom, o segmento evangélico (...) avançou. Hoje nós temos duzentas e quarenta Igrejas Evangélicas em Ferraz (...) Porque a cada esquina que você vai (...) Tem lugar que é uma garagem, uma Igreja. E por que isso? Esses cadastros, eles foram possíveis até porque a prefeitura doou muita terra pra isso. Então enquanto a Igreja Católica não avançar progressivamente na questão social, você acaba deixando o campo pro avanço evangélico. E o que está acontecendo? Aquilo que nós fazíamos no passado que era a organização social (...) popular, as Igrejas Evangélicas começam a fazer. Só que eles conseguem fazer uma coisa mais segura, porque eles conseguem prender a questão do dízimo deles juntamente com a questão social. e principalmente na questão mais

---

<sup>88</sup> Doimo (2004, p. 170-188) analisa o percurso da Igreja Católica desde as primeiras décadas do séc. XX. Do surgimento do associativismo de esquerda à fase dos movimentos sociais urbanos entre meados de 1970 e 1980 à implementação das pastorais sociais com destaque para as questões urbanas, a crise do associativismo progressista da Igreja Popular e o surgimento de novas manifestações como a dos carismáticos que se manifestam-se arredios, contrariando o modelo de CEBs em seu dever de participação e de engajamento político. Analisa ainda o incremento da ação social da Igreja a partir da década de 90.

conservadora que é: eu dou alguma coisa e você me dá em troca, eu dou um prato de comida e você me dá o dízimo, eu garanto algumas cestas [básicas] pra você e sua família e você me garante que vai trazer mais fiéis pra Igreja, eu garanto a sua participação dentro do meios políticos e públicos, através da prefeitura e de alguns programas e você me garante trazer fiéis pra dentro da Igreja.

Sobre o papel da ação social, o entrevistado esclarece:

(...) Não avança socialmente, Só nesse contorno da ajuda. Então eles começam a criar pequenos programas, por exemplo, tem uma situação que a gente precisa discutir um pouco mais na questão social, que é a passagem do migrante, por exemplo (...) [este atendimento] que precisaria ser controlada pela promoção social. Hoje ainda é controlado por uma entidade que é do segmento evangélico. [Assim], corre-se o risco: se eu tiver uma demanda de uma outra, de um outro segmento, de uma outra Igreja, eu não vou ser atendido! Eu vou atender apenas aqueles que estão dentro da minha comunidade, dos meus fiéis, e na medida que eu atendo um fiel daquele, eu estou trazendo mais um fiel pra dentro da Igreja (...) Eles avançam exatamente porque eles vão ter um litro de leite (...) cesta básica (...) renda mínima (...) Por exemplo tem um projeto (...) a maioria deles, tão na mão dessas entidades que tem uma Igreja por trás, eles acabam também crescendo. Então, elas acabam crescendo, crescendo nesse sentido (...) Se você for ver o perfil das Igrejas evangélicas hoje você percebe que uma grande maioria delas, são jovens porque participou de programa (...) que tem ajuda da prefeitura (...) pra formar sua banda, seu grupo de jovens (...) começa a ir indicando, as vinte pessoas (...) fazem um círculo muito forte pra o que eles chamam de recuperação de vidas (...) Há uma ação forte psicológica, ação e pressão forte nas famílias pra que tragam esses jovens ou a criança pra dentro da Igreja (...)

Sobre a presença do segmento evangélico no associativismo local, o estudo de Gonçalves (1997), indicava que nesse período Em Ferraz existiam 174 Igrejas protestantes e evangélicas<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Esse trabalho refere-se à atividade orientada no último ano do curso de serviço social na Unid em que a aluna elaborou um estudo sobre Ferraz de Vasconcelos.

#### 4.1 As denominações evangélicas

Sobre essa temática Valla (2001) relaciona o apoio social a formas alternativas de saúde. Para ele, a partir do conceito de apoio social há uma releitura do conceito norte-americano, á luz dos aspectos particulares da sociedade brasileira. Apoio social define-se como:

(...) sendo qualquer informação, falada ou não, e/ou auxílio material, oferecidos por grupos o e/ou pessoas que se conhecem, que resultam em efeitos emocionais e/ou comportamentos positivos. Trata-se de um processo recíproco, isto é, que tanto gera efeitos positivos para o recipiente, como também para quem oferece o apoio, dessa forma permitindo que ambos tenham mais sentido de controle sobre suas vidas e que desse processo se apreenda que as pessoas necessitam uma das outras (op. cit., p.44).

O autor explica que uma das premissas dessa teoria é a de que o apoio social exerce efeitos diretos sobre o sistema de imunidade do corpo, isto é, *buffer*, no sentido de aumentar a capacidade de as pessoas lidarem com o estresse. Um outro possível resultado seria a contribuição geral da sensação de coerência da vida e o controle sobre ela, que, por sua vez, afeta o estado de saúde de uma pessoa de uma forma benéfica.

Nos momentos de muito estresse, o apoio social contribui para manter a saúde das pessoas, porque desempenha uma função mediadora. É de fato surpreendente a explicação do apoio social na vida das pessoas. Nesse contexto, levanta-se a hipótese de que, em lugares de alta densidade populacional, não necessariamente haja aumento de doença por causa da densidade em si, mas por outras razões.

Estudos têm demonstrado que os apoios de determinadas organizações sociais podem influenciar beneficemente, proporcionando fatores de proteção contra o aparecimento de determinadas doenças e melhoras na saúde física, mental e emocional da população.

É evidente que essa proposta não soluciona a crise da saúde e não é uma resposta pontual aos chamados excluídos, mas embutida nessa proposta encontra-se a pergunta: será que ela não merece ser considerada também exclusivamente por seus métodos?

Valla (2001) a partir dessa argumentação, encaminha a proposta de relacionar a questão do apoio social à religiosidade das classes populares. Para tanto, argumenta que o estresse também está presente nas classes média e alta, porém as classes populares, nas grandes cidades, tendem a sofrer um processo de estresse muito mais intenso. A questão do mercado de trabalho, para as classes populares, não é questão de má escolha, é, quase sempre a única escolha, em função das poucas ofertas no mercado. Evidenciando que todas as classes sociais passam por estresse, para o autor o que importa nessa discussão é o fato de grande parcela da classe popular estar exposta a um “estado de emergência permanente” (op. cit., p. 45).

A crise do acesso aos serviços é apenas um dos problemas que a população brasileira enfrenta, e no caso, mais dos carentes esses problemas de acesso aos serviços, principalmente de saúde, intensificam-se. A prevenção e o tratamento de doenças e a recuperação da saúde não são apenas questões do corpo, são, como propõe a teoria do apoio social, uma relação entre corpo e mente, ou ainda entre corpo e alma. Sendo assim, é provável que a grande procura das camadas populares pelas Igrejas hoje signifique mais do que um refúgio frente à crise e à desordem.

Valla (2001) conclui seu pensamento lembrando que a palavra “comunidade” vem se transformando numa referência às populações carentes, moradores de favelas e de bairros com infra-estrutura precária. Não é somente no sentido da palavra, que a comunidade tem sido modificada, há também as mudanças socioeconômicas da vida urbana brasileira, em decorrência das formas de violência nesses locais que não comporta uma comunidade única. O autor refere-se ao crescimento da presença das classes populares nas Igrejas de todas as religiões, sobretudo nas chamadas evangélicas ou pentecostais.

Em sua fundamentação Valla (2001), cita a falta de apoio institucional, que, nessa época de mudanças sociais intensas, faz com que essas (...) Igrejas ofereçam um potencial ‘racionalizador’, isto é, um sentido para a vida. De outra maneira, evidencia-se também “a frágil presença dos partidos políticos, de associações e do próprio Estado de Bem-Estar entre os pobres e que as religiões oferecem ‘alguns grupos de suporte alternativos’ (...) e criam motivações para resistir à pobreza” (op. cit. p. 49).

Outro desafio apontado por Valla (2001) é a necessidade de se ampliar o entendimento que vá além da crítica:

De um lado, o próprio processo do crescimento da urbanização, junto com a conseqüência do aumento das demandas de bens e serviços coletivos e individuais; de outro a dilapidação dos direitos sociais e humanos — tudo isto faz com que as ‘formas tradicionais de ajuda mútua (...) as reservas de ação social existentes à margem das instituições tipicamente modernas’ atraiam a atenção dos mais variados setores da sociedade civil (...). Que alguns líderes religiosos procuram utilizar suas Igrejas como forma de enriquecer ou de angariar votos para os seus candidatos – e, nesse sentido, com a intenção de ‘manipular’ os pobres – não é uma explicação satisfatória para verificar por que tantos brasileiros estão procurando as Igrejas, e, em particular, as evangélicas e pentecostais (...). Há de se ter outra explicação, que relativize a participação dos líderes religiosos. Possivelmente poderia ser o que Finkler (1985) chama de símbolos emocionalmente densos que sejam derivados da experiência coletiva daqueles que sofrem (op. cit., p. 50).

A busca de grandes parcelas das classes populares pelo alívio dos seus sofrimentos e também por solidariedade e conforto apontam que “abaixo da linha-d’água, move-se um vasto conjunto heteróclito de articulações (...) em contextos de religiosidade e magia que são não governamentais, sem fins lucrativos, e no entanto, informais (...)” (op. cit., p. 49).

O estudo de Sawaia (2001), contribui também para o entendimento da subjetividade, mas ele alerta para o perigo de seu uso. O consenso instalado na modernidade diz respeito à existência de uma nova etapa do saber científico, na

qual a dimensão subjetiva ocupa o lugar da objetividade: desejo, vida emocional, identidade, paixão deixaram de ser conceitos usados por românticos, poetas, psicanalistas, para compor o discurso de empresários, mídia e senso comum. Esse pensamento coloca em questionamento a intencionalidade por trás dessa explosão de interesses pela subjetividade. E traz uma indagação: será que essa intencionalidade está aportada no desejo de recuperar a dimensão humana esquecida? Compreende-se que o sujeito, na sua condição de existência, relaciona-se e configura-se pelas mediações sociais. Assim:

O sujeito de carne e osso é uma força psicológica, que é afetado por outros corpos, é o sujeito do afeto da paixão, que sente e interpreta o mundo nas diferentes formas de participação (...) A idéia de bom é comandada pelo desejo de ser feliz, o que corresponde à valorização de tudo o que sirva à expansão da vida (op. cit., p. 122-124).

Entendemos que a necessidade de apoio social se desenvolve sobretudo nas camadas populares numa situação de limite das denominadas carências sociais.

Durante esta pesquisa foi possível constatar a presença impactante de inúmeras Igrejas das mais variadas denominações e outras, já tradicionalmente conhecidas e das mais variadas construções: há desde Igrejas com construção mais condizente com as camadas médias até aquelas que se utilizam de espaços reduzida como garagens, ou um salão inacabado; as diferentes formas de construção, a amplitude, o acabamento indicam o nível social de seus fiéis.

Outros autores corroboram para o entendimento das manifestações relacionadas ao segmento evangélico. Gohn (2000) trata do novo associativismo e o futuro das cidades e parte de suas colocações encontram ressonância no cenário de Ferraz. A tendência com o decréscimo demográfico da cidade de São Paulo era de continuidade do processo de interiorização e espraiamento da população. Todavia, como a autora aponta, a migração muitas vezes destrói os laços familiares e comunitários estabelecidos nas pequenas cidades (op. cit., p. 84-89). Isso se aplica a Ferraz, que a partir da década de setenta passou a incorporar novos segmentos de migrantes, com baixo poder aquisitivo e carências



muito grandes e sem qualificação profissional o que levou à instabilidade entre os residentes mais antigos. caracteriza um fator de instabilidade para os já residentes.

É importante também reconhecer que em um ambiente de desemprego, baixos salários, falta de justiça e de polícia, ou seja de baixo capital social, os índices de violência tendem a ser maiores. Essa é uma das razões que explica o “crescimento das Igrejas evangélicas na última década, em regiões periféricas é justamente pelo fato delas integrarem seus fiéis, oferecerem ordem e senso de integração” (GOHN, 2000, p. 90).

Estudo de Ricci (2004) embora seja sobre a cidade de São Paulo, contribui para a compreensão do associativismo evangélico, pois, para ele, o associativismo implica em mudanças importantes e significativas na concepção e no comportamento do associado, tais como: solidariedade ao próximo, espiritualidade e mudanças em sua personalidade (op. cit., p.71-97).

Pode-se apontar que esse “comportamento não é da ordem de uma cultura política racionalmente democrática, localizando-se mais no campo moral e de conduta pessoal” (op. cit., p. 81). Convém ressaltar que esse comportamento refere-se tanto aos associados de entidades de tipo religioso quanto aos associados de entidades não-religiosas. Conclui-se, portanto, que o comportamento de ambos os segmentos religiosos e não-religiosos, apresentam manifestações de mudanças comportamentais.

Para o autor as pessoas que fazem parte de entidades religiosas destacam as mudanças que estas promovem em suas vidas: ficaram mais pacientes, aprenderam a se comunicar, estão mais próximas da família, são mais amorosas, aprenderam a ajudar, amadureceram espiritualmente, estão mais felizes, obtiveram curas pessoais e conheceram problemas de outras pessoas. As pessoas de entidades não-religiosas diluíram suas respostas em diversos itens, não havendo predominância significativa em nenhum. Mas mesmo assim convém destacar que elas alegaram sentir-se mais felizes, conhecerem mais seus direitos, melhoraram seu desenvolvimento profissional, adquiriram maior

experiência e responsabilidade profissional e aumentaram a esperança de obter a casa própria. Um dado também importante para a compreensão do associativismo religioso é de “que um menor número de associados de entidades do tipo religioso compreendeu o funcionamento dos órgãos públicos, em comparação aos associados de entidades não-religiosas” (op. cit., p. 82) Assim, a partir de sua participação nessas entidades e organizações 56% disseram que passaram a compreender, contra 67% dos associados de entidades não religiosas.

Outro fator que explica essa contribuição é o envolvimento dos associados de entidades do tipo religioso com um ideal mais refratário às relações com instâncias institucionalizadas e formais da política. Estes estariam associados ao ideário comunitário, focalizado em espaços mais íntimos e localizados. Este fenômeno explicaria a dificuldade desse segmento em se inserir e compreender a lógica pública institucionalizada, talvez em função desta ser mais impessoal, formalizada e racional que a lógica comunitária (RICCI, 2004, p. 82-83).

Entender essa passagem das manifestações do associativismo dos anos 80 para os anos 90 é importante para analisar parte das manifestações dos dois segmentos religiosos na cidade. As denominações evangélicas, apresentaram maior crescimento na última década e está associado em parte aos grupos mais empobrecidos da população que em função do processo migratório resultante da expulsão da pobreza do município de São Paulo para Ferraz de Vasconcelos, entre os anos 70 e 80 e encontraram a cidade constituída por vínculos comunitários que ali se construíram por décadas.

No que diz respeito às Igrejas do segmento evangélico que mantêm atuação na área social, ouvimos dois representantes<sup>90</sup>. A primeira tem assento no CMDCA, foi que lá conhecemos o pastor. A construção da Igreja, recuada da calçada, apresenta fachada, dimensões, e estilo de arquitetura próxima da população de renda média. Na mesma rua, distante uns cinquenta metros, tem

---

<sup>90</sup> Tentamos entrevistar outro pastor que conhecemos no Conselho de Segurança Alimentar, deixamos recado em duas oportunidades, mas não obtivemos retorno.

uma tenda na dimensão aproximada de um terreno de duzentos metros quadrados para eventos e cultos. O Pastor da Igreja Evangélica Redenção Plena, fala de como chegou a Ferraz e de sua inserção na área social:

Bom, na Igreja Evangélica, eu nasci na Igreja Evangélica. A minha trajetória de vida foi dentro desse contexto evangélico. Agora, a minha preocupação, a minha inserção no segmento social, começou logo no começo do meu ministério pastoral. A Igreja onde eu trabalhava em Londrina tinha uma creche e cuidava de um orfanato. Ali, como pastor, a gente ajudava (...) Trabalhei como monitor de correspondências no apadrinhamento de crianças, que recebiam verba internacional. E depois, vindo pra Ferraz a nove anos, a gente viu nascer o Conselho Tutelar e a gente foi se envolvendo. A gente começou aproveitando o espaço da Igreja que estava ocioso, a gente criou uma creche para atender crianças e depois o trabalho foi crescendo e a gente foi se envolvendo. À medida que os conselhos foram tomando forma, a gente também foi acompanhando (...) eu entrei no Conselho da promoção social primeiro. Então, até o começo deste ano, a gente tinha (...) Até o final do ano passado a gente tinha a nossa creche que é da Igreja mesmo, né?, que atende cinqüenta, cinqüenta e cinco crianças (...) A gente tinha uma creche conveniada, que era da prefeitura, Com a mudança de governo pegou, deu pra outra entidade (...) A gente trabalha hoje com um projeto, que é um programa Família Renda Cidadão, que dá cursos, palestras sócio-educativas, alguns cursos pras mães e atendimento psicológico, acompanhamento psicológico, grupos, assistência social, tem programas com crianças, que é (...) Antigamente chamava de espaço Amigo, com cem crianças (...) tem um programa de dependentes químicos né, que acompanha o dependente, a família (...) Não é grupo muito grande, mas dá acompanhamento espiritual e terapêutico (...) é a psicóloga que cuida.

Os pastores das Igrejas têm uma forma de organização na cidade de Ferraz. Segundo o depoente:

Existe o Conselho de Pastores da cidade. Eu faço parte. Sou vice-presidente (...) Mas assim, a relevância desse Conselho para a (...) ação social, ainda é (...) Não é muito sentida. O Conselho de Pastores hoje, existe mais para reunir os pastores e para ações conjuntas. Um evento, alguma coisa grande, uma marcha, um dia da Bíblia, alguma coisa assim, né? Para a ação social, não. Eu tenho percebido o aumento dos evangélicos no envolvimento com a assistência social. A gente vê um aumento. Por exemplo, até um tempo atrás, tinham poucos envolvidos.

Hoje tem a nossa Igreja, o próprio pessoal da Igreja (...) Que administra o Lar Betânia, o pastor Davi (...) Hoje tem alguns pastores participando do Conselho de segurança alimentar (...) Então a gente percebe no momento, né? Mas o mundo evangélico ainda tem uma dívida com a assistência social.

Sua visão sobre a assistência social é assim apresentada:

Então eu vejo a (...) como aquela ação mais paternalista, mais assistencialista. Isso eu acho que é assistência social. Você por um esparadrapo na situação, é dar o peixe pra pessoa. Você dá o peixe para ela comer hoje. Já a ação social, ela é mais efetiva. Ela vai dar a vara pra pessoa pescar. Eu penso que as políticas tinham que ser focadas nessa direção. É mais trabalhoso? É mais trabalhoso, talvez teriam que fazer idéias mais articuladas, mais conjuntas (...) Vai sair mais caro, mas eu acredito que o resultado vai ser maior, porque a gente acaba resolvendo a situação dessas pessoas ao invés de empurrar com a barriga. As pessoas crescem, se multiplicam, tem filhos (...) Se a gente não resolver, a gente vai ter [que] ficar gerações cuidando. Agora se a gente resolver aqui, não. A gente consegue resolver nesse momento, nesse ponto e a outra se organiza depois né. [Hoje a Igreja Evangélica está mais presente nas políticas] Acredito que sim. A gente ta crescendo nessa consciência né. [Mas] Não é ainda um valor evangélico (...) ainda participa pouco.

A política pode propiciar articulações e vínculos, e é nessa direção que vai a sua resposta à nossa indagação:

A nível [da política] social acho que é mais aqui [em Ferraz não vai pra a região]. A nível religioso a gente tem relações com outras delegações, outras Igrejas. Eu acredito que a aproximação da Igreja Católica e mesmo com outros (...) grupo espírita, ou com luterano que você falou, acontece por conta da carência das pessoas. A gente se une, a gente se encontra, lá dentro das políticas públicas. A gente vai ser parceiro lá (...) [na parceria da política pública] Isso. Lá a gente se encontra. Porque eu percebo assim, os parceiros das políticas públicas na sua grande maioria, são de cunho religioso. Então quem faz as políticas públicas, são os grupos religiosos. Os católicos, os evangélicos, pelos menos umas três ou quatro Igrejas evangélicas se envolvem nessa assistência social organizada (...) e os espíritas, que com a cesta básica ou com a creche (...) São [os

grupos religiosos] e alguns militantes políticos. Essa turma que participa. Então a gente se encontra lá.

Indago sobre culto ecumênico ocorrido para a Campanha do Desarmamento e do folheto distribuído sobre esse evento com as Igrejas.

Como esse folheto que você falou, foi uma iniciativa da Igreja Católica, chamando todos os segmentos religiosos pra participar da campanha (...) que era pra desarmar o espírito, esse preconceito, essa distância entre os grupos religiosos (...) Vamos celebrar juntos! Então, foi um culto ecumênico onde os católicos tiraram alguma coisa deles [os símbolos, cruz, etc.] pra incluir os evangélicos, os evangélicos também não gritaram muito lá, pra não perturbar (...) [e os luteranos?] Os luteranos também. O luterano já está mais no meio entre o grupo pentecostal e o católico, então tá tranquilo ali né. [vocês evangélicos foram a novidade no pedaço da política?] Não sei do ponto de vista do católico (...) Pra gente que está sempre sentando com eles, com o padre, com espírita, está tranquilo. Talvez outros pastores, outras Igrejas evangélicas, foram mais nova [s] a [s] experiência [s].

No espaço da política pública evidenciam-se estratégias, articulações e disputas:

Uma vêz, eu senti numa eleição (...) Não sei se posso dizer que foi uma questão religiosa (...) Foi mais estratégia mesmo (...) Foi uma mobilização em que a gente percebeu que nossa entidade foi deixada. Mas acho que foi mais uma articulação. No demais, eu não vejo disputa, não sinto uma disputa política (...) ali no grupo é claro que nem sempre vai a questão técnica (...) Vai ter voto (...) Então eu voto no seu e você vota no meu e a gente entra né. Mas isso é natural pro ser humano. Então a gente respeita esse tipo de coisa. Bom seria se sempre fosse levado em conta a questão técnica. Se o meu perdeu, perdeu por questão técnica, não porque eu sou do segmento esse, ou porque eu sou desse partido, ou porque sou de outra coisa né? (...) se é técnico eu acho muito justo. Agora se não é técnico e é político, eu não acho justo, mas eu acredito que é assim que funciona. É assim que funcionam as coisas então o que a gente vai fazer?

A política pública, para o conselheiro do CMDCA seus conflitos :

Então, eu acredito que é aquilo que nós conversamos. Teremos que ter políticas públicas, que focassem o desenvolvimento social. Então a gente teria que deixar de ser refém dessa situação de assistência social, que às vezes ajuda o vereador a ser reeleito, um prefeito, não sei o quê (...) E focar o desenvolvimento social.

A qualificação da política vem acontecendo para este conselheiro do segmento evangélico:

(...) [mas nas políticas sociais nos conselhos] acredito que de uns cinco anos pra cá, a gente melhorou muito. A gente fazia trabalho (...) [assim], nós abrimos a nossa creche ali e foi depois que se foi perguntando se a pessoa tinha qualificação. Na medida que as exigências vieram, a gente foi se adequando. Aí naquele momento em que saiu, a creche saiu da assistência social e partiu para a educação (...) Aí não era mais um que tinha que cuidar eram dois (...) eu acredito que as entidades se qualificaram. Não tínhamos aquela idéia de (...) Tinha uma pessoa que sabia atender e já punha ali, né? Hoje não. Hoje as entidades elas trabalham [em Ferraz] Eu vejo que cresceu muito, a gente não tinha muitos assistentes sociais (...) Nem tinha assistente social aqui na cidade quase. As pessoas saíram pra se qualificar, outros saíram pra fazer pedagogia, outros pra psicologia (...) Então houve uma qualificação. Eu acredito que o município de Ferraz, cresceu, valorizou e tem muito pra ser feito. Mas a gente está crescendo.

Com a segunda Igreja, tivemos contato com um de seus membros no dia da Plenária da Saúde, que fazia parte do cronograma do Plano Diretor. Ele era jovem e estava bravo por porque sua entidade, não tinha acesso a projetos subsidiados pela Prefeitura e ele procurava manter alguma atividade para jovens na associação da sua Igreja.

Nas vezes em que tentamos agendar uma entrevista, ele não foi encontrado, mas seu pai, que é o pastor da Igreja Missionária Renovo dos Remidos Universal nos atendeu. O salão dessa Igreja é o primeiro compartimento de uma residência, estava sem acabamento externo, com edificação que remete às camadas populares. Um senhor, de voz serena nos falou da realidade em que vive com sua Igreja e a associação:

Mora em Ferraz há trinta e cinco anos, tem a Igreja há quatorze, [seu filho com trinta e três anos, também é pastor, mas se encontrava-se em outro Estado em outras Igrejas] (...) Ele é guerreiro. Ele trabalha incansavelmente (...) [ali tem um grupo de] congregados, tem uma faixa de umas cem pessoas, entre adultos e crianças (...) Bom, os projetos que nós temos são: resgate de jovens de rua (...) agora, vinte jovens. (...) O projeto é assim, nós trabalhamos com evento Gospel né? (...) Nós fazemos eventos e nesse trabalho nós evangelizamos os jovens que são viciados (...) [a gente] recebe muitos convites, né? em Ferraz e fora. (...) E ali a gente se reúne com os jovens, a gente canta com eles, conversa com eles, tem a parte do aconselhamento, a gente incentiva eles a cantarem com a gente também (...) Ver o lado bom da vida. Esse é um trabalho muito importante para nós (...) O grupo que nós temos, é um grupo de pagodinho evangélico. Um grupinho gospel (...) são tudo músicas animadas, que atraem as pessoas (...) no conjunto somos quinze. Só que tem jovem e homens casados (...) o importante é que venham somar com a gente. (...) Cantamos [no evento] cantamos, fomos muito bem recepcionados, o pessoal gostou, pediu mais (...) Inclusive nós fomos convidados a cantar na Igreja Evangélica. Perdão (...) Igreja Católica.

Desenha-se na continuidade deste depoimento, o que Valla, (2001), reflete sobre a busca por parte das camadas populares para o alívio de seu sofrimento, a busca de solidariedade, de acolhimento, nesta época de mudanças tão intensas na sociedade, elas procuram dar um sentido para a vida. As formas tradicionais de ajuda mútua e o Estado com suas políticas estão mais ausentes.

Os eventos (...) nas Igrejas, e hoje, o que chama muito a atenção do povo são as músicas Gospel (...) Hoje tem muitos artistas que converteram e tão vindo cantar nas Igrejas, isso atraí o público (...) E é importante pelo menos ouvem falar de Deus (...) A gente encontra muitas pessoas oprimidas aqui fora. A gente depara com muitos lares destruídos [como se manifesta? Percebe se é auto-estima?] Ah sim, inclusive, se esse quartinho aqui falasse, você ia ouvir muita coisa aqui. Eu recebo muitas famílias, pessoas que estão lá embaixo, pessoas que estão desgostosas da vida, que querem morrer, casal querendo se separar (...) Aí sentam aqui, eu ouço bastante (...) casal, eu deixo falar bastante. Deixo eles por pra fora, tudo aquilo que está dentro do coração deles. Aí depois entro com a palavra de Deus pra eles. Aí quando vão embora, eles vão de mãos

dadas (...) Jovens também (...) Tem muito jovem muito revoltado com o pai, com a mãe (...) Jovem revoltado com a vida. Então, esse é o nosso trabalho. O trabalho evangélico é esse.

Sobre outras religiões, no caso a Igreja Católica, a Senhora pertencente à Igreja Luterana, afirma:

Faz anos que sempre tivemos entrosamento. Participamos (...) eles foram na nossa [Igreja] e nós fomos lá também (...) e tem também outras Igrejas (...) nós tivemos lá, (...) [mais recentemente] uma na Vila Margarida e a outra no Castelo, [esta] era a Igreja Quadrangular (...)

Ela fala do amor pela cidade da parte das primeiras famílias ao se instalarem em Ferraz, independentemente da nacionalidade:

(...) Eu acho que sim. Era uma coisa (...) Ferraz sempre era mais (...). Não sei se eu digo cultivada, civilizada, não sei! Guaianazes era como tivesse uma divisa. Era completamente diferente de Ferraz. Em Guaianazes se vende carne na rua até hoje, né (...) eu acho.. Agora tem um viaduto, [lá], mas antes não tinha, né? Era tudo na rua mesmo. No sol! (...) Então, agora em Ferraz sempre era diferente. Ferraz nesse caso era sei lá (...) A Companhia Romanópolis era um pouco severa (...) Não sei, acho que eles queriam valorizar o lugar, ou valorizar os terrenos (...) Eles não admitiam qualquer coisa. Tinha que ser cuidado [so], não era assim (...) [como hoje, onde] cada um faz o que bem entende sabe! Quando bem entende!

Em Ferraz constatamos a representação do associativismo religioso nos Conselhos da Assistência Social, no CMDCA, no Conselho Tutelar, no Conselho de Saúde e Conselho de Segurança Alimentar. E, pelo menos em dois desses Conselhos há maior número de representantes de entidades assistenciais das Igrejas evangélicas sob suas várias denominações do que da Igreja Católica e do segmento espírita.

A Igreja Católica está presente em Ferraz desde sua formação; posteriormente, nos anos 50, instalou-se na cidade a Igreja Luterana, restrita inicialmente ao atendimento da comunidade alemã.



## O contato com o grupo de mulheres da Igreja Luterana

A Ordem Auxiliadora de Senhoras Evangélicas (Oase)<sup>91</sup>, em Ferraz é um pequeno grupo de senhoras acima de sessenta anos. Na reunião observada, a pastora que coordenava o grupo, a partir da leitura de um texto, destacou o papel da mulher na sociedade como “cuidadora”, forte, que luta sozinha para cuidar dos filhos. Citou dados estatísticos explicando as mudanças do papel da mulher enquanto chefe de família. Nesta reunião, uma das senhoras comentou que na sua época “criança trabalhava, ajudava na roça”. Nas palavras da pastora “criança tem que estudar e brincar”. Lembrou ainda de situações de uma comunidade, “onde só aparecia o papel dos homens fazendo a comunidade”. Lembrou que as mulheres têm suas lutas e conquistas, uma delas é o fato destas poderem ser ordenadas pastoras.

Assistimos um encontro do grupo de mulheres mais jovens que foi desenvolvido com uma metodologia participativa, trazendo o cotidiano para discussão e reflexão de acordo com os textos do Evangelho. As participantes são descendentes da colônia alemã e demonstram conhecer a cidade e seus problemas; são profissionais com escolaridade de nível médio a universitário e algumas trabalham na cidade. No final do encontro foi servido lanche, sobre uma mesa na qual havia uma toalha idealizada e confeccionada em grupo, com a história dos elementos desse grupo em alusão ao filme *Colcha de Retalhos*.

Os dois grupos ajudam no Centro Social da Igreja. Através desses grupos foi possível perceber a questão geracional as senhoras do início da Igreja Luterana em Ferraz e a geração seguinte, buscando a união e respeito à diversidade. A importância da vida comunitária foi explicitada de forma objetiva por uma senhora do grupo Oase:

---

<sup>91</sup> A Oase existe no Brasil desde 1912, suas atividades foram interrompidas e retomadas no período da 2ª guerra e retomadas em 1948. Foi um tempo em que os vínculos históricos luteranos foram revisados e passaram a defender com mais profundidade a inserção da Igreja na realidade brasileira.

(...) Faz mais de trinta anos que a gente tá [trabalhando] lá, né? Sempre ajudando, sempre procurando ajudar (...) sei lá a gente cria raízes, um amor de certas coisa, né? [A colônia alemã permaneceu em Ferraz]. A maior parte ficou aí. É [tem] os que já faleceram né? Já foram (...) [Mas o marido que estava presente na entrevista declarou] (...) Os alemães do Sul, trabalhavam [aqui], então quando chegavam no ponto de aposentadoria, eles foram pro sul de novo.<sup>92</sup>

Na Igreja Católica nas décadas de 70 e 80 ocorreram manifestações de ação social e mais tarde de ações estruturadas na visão fundamentada na Teologia de Libertação, através das CEBs. Nas última década outros grupos religiosos passaram a ter presença no associativismo local. Fenômeno esse que não é só de Ferraz de Vasconcelos, embora esteja visível sua intensa participação através do número de Igrejas, isto ocorre também em outros locais do país.

---

<sup>92</sup> A entrevistada informou que a colônia se concentra mais no Brooklim e Zona sul, e “para os lados de Santana na cidade de São Paulo, e que sempre estiveram ali, tem até uma escola alemã”

## 4.2 As CEBs dos anos 80 e 90 e as pastorais sociais

Segundo Pereira (2001) “Se realizarmos um rigoroso exame ideológico e político dessas atividades, poderemos concluir que elas se inserem tanto no campo (...) político progressista quanto no assistencialista”. (Op. cit., p.163) O autor, ao se referir às CEBs, aponta que não é possível enquadrá-las em apenas dois ou três tipos, sua forma organizativa é plural e suas práticas são múltiplas, conforme depoimento de uma liderança comunitária:

[Lá] nos anos setenta (...) eu vim em sessenta e oito, principalmente na Igreja Nossa Senhora da Paz teve assim um momento muito forte das comunidades eclesiais de base (...) inclusive o Padre (...) fez história nas (...) de base (...) Era uma presença forte (...) Foi mais ou menos nessa época do Hospital São Marcos [da intervenção do governo estadual], esses grupos da Paz eles se juntavam a esse grupo (...) reunia forças. E os nossos padres, eles sempre foram assim (...) Sempre preocupados com a causa social né? (...) Ele [o padre] sempre deu apoio, acolheu, entendeu? O salão da Igreja, (...) sempre teve espaço, abertura para as pessoas se reunirem, pra discutirem qualquer tipo de assunto, alguns debates políticos também, então a Igreja Nossa Senhora da Paz, pelo menos sempre com os nossos padres, lá sempre foi espaço aberto para qualquer segmento, qualquer partido, entendeu? Sempre eles tiveram essa abertura (...)

O trabalho das pastorais sociais é ainda marcado pelos referenciais que articularam os grupos das CEBs. Wanderley (1993) demarca que, para muitos, sua consolidação ocorreu nos anos 70, e, apesar das modificações posteriores ainda guardam atualidade e dessa forma são entendidas “como grupos primários e associados em razão da vizinhança geográfica, e como espaços de diálogo, sociabilidade e esperança” (op. cit., p.150). Apresentam ainda como características: a participação igualitária, a idéia de que a comunidade se forma no exercício direto e constante da democracia; a reflexão crítica no julgar os fatos tentando localizar suas causas e avaliar suas conseqüências. Ao momento de “reflexão com base na realidade”, deu-se o nome de “conscientização” e esta aparece como uma das funções mais importantes das CEBS, Esta dinâmica

comunitária leva por fim “à *decisão* da práxis. E neste quadro se delineam as alternativas e nasce a vontade de lutar juntos (op. cit., p. 150).

Parte dos depoimentos de lideranças entrevistadas pertencem à Igreja Católica quando se referem às suas lutas, suas conquistas em décadas anteriores e comparam com a situação atual, demonstram sua perplexidade frente ao vivido hoje, e buscam estratégias para enfrentar os desafios da conjuntura local e a diversidade de parceiros que atuam na área social.

As Pastorais desenvolvem em Ferraz de Vasconcelos um Projeto de Alfabetização Mopaja. Na primeira fase de pesquisa participamos da reunião dos monitores. Nessa ocasião eles avaliavam seu trabalho nas atividades do Dia da Cidadania, dia 21 de abril. O grupo de monitores é um grupo composto, na maioria, por mulheres adultas jovens. Fazem a discussão, de forma dinâmica e objetiva, demonstram empolgação pelo trabalho que fazem. Pelo conteúdo da discussão percebemos que eles apresentam o conhecimento da realidade, dos alunos que freqüentam o curso. Diria que é uma equipe compromissada com as suas atividades, conteúdos e metodologias de ensino.

Sobre a forma de desenvolver esta ação que existe desde a década de 80, uma militante do movimento popular, da CEBs e ex-conselheira de saúde, declara:

“Eu participava da Kolping<sup>93</sup>, aqui em Ferraz (...) do Educar para Mudar, e aí era assim: cada um coordenava os seus núcleos, na época sempre tive 10 núcleos, de 9 a 10, sempre foi assim. Eu participei desde 99 do movimento de alfabetização até 2004, [quando foi para a gestão municipal em Suzano – do PT]. Então é assim: o movimento (...) é muito importante para o movimento social, depois, porque a maioria das mulheres, elas, principalmente aquelas que não sabe ler, escrever. Ela fica à margem de tudo não é? Então a gente percebe que ela tem uma auto-estima muito baixa, mesmo na família, ela é muito explorada na família. Na verdade, o Movimento de Alfabetização não trabalha só a questão [do aprendizado].

---

<sup>93</sup> Kolping, refere-se à Obra Kolpink do Brasil

O aprendizado também! Ele está passando para as pessoas uma motivação maior, não é? Foi uma experiência boa nesse tempo. Eu participei durante quatro anos. Daí a irmã (...), ela foi a fundadora aqui (...) aí eu achei uma necessidade de estar conversando com ela da gente se juntar (...) parece que está com 30 núcleos (...) Cada núcleo tem 20 alunos.

Este movimento de alfabetização, segundo esta entrevistada, ocorre nas proximidades das áreas em que moram as pessoas:

É nas comunidades, nas associações de moradores e também em garagens vazias que tenha condições, tem um banheiro, primeiro a gente vê o local, vê se tem condições porque às vezes tem uma garagem e é quase dentro da casa. Então tem que passar pela casa pra ir ao banheiro, então não tem condições (...) Tudo dentro do movimento, a infra-estrutura é tudo montado pelo próprio movimento. O espaço, as cadeiras, a lousa, as inscrições dos alunos é feita pelos monitores e o que aconteceu o ano passado quero que você registre aí: foi o dia da cidadania. Foi ótimo porque foi uma participação muito grande das pessoas a gente viu a necessidade, não é? E nós percebemos assim que as pessoas iam procurar, principalmente os alunos, principalmente a questão da vista. Então a gente percebeu que a Saúde está falhando nesse sentido e não deu resposta pra nós. [Nos serviços de saúde não tinha de oftalmologia] (...) A nossa linha [metodologia de alfabetização] é o Paulo Freire (...) Na verdade a Kolping, como a gente participa de um movimento, na formação, gente é orientada não só para Paulo Freire, como outras linhas também. Só que aí, no Mopaja a nossa linha maior é Paulo Freire o Instituto (...) Que está vindo agora e está formando para os monitores durante 8 meses (...)

Avritzer et al. (2004, p. 20) afirma que o resultado da pesquisa sobre associativismo indica que os diferentes tipos de participação em associações de tipo religiosas estão muito mais voltados para as experiências coletivas de ação social do que para a busca de bens espirituais para acúmulo individual, como se percebe no Mopaja (op. cit., p. 20).

O despertar para a participação na área social para alguns, foi fortemente influenciada pela Igreja Católica, especialmente nos anos 90, e segundo

depoimentos até 1998, ainda haviam grupos de CEBs na cidade. Nesse sentido, também um micro empresário foi conquistado para a ação social:

Entrei na área social (...) digamos. De convencimento, através da Irmã (...) Eu estava desempregado e [ela] através de uma reunião do serviço (...) encaminhou um boletim pedindo a presença de micro-empresários entendeu? (...) [mas] ela estava nos chamando pra colaborar com o projeto. Aí, vamos dizer, a partir daí ela me indicou (...) fui pro CMDCA. Até então eu não tinha vínculo, intenção nem com partido. Nada. Nada (...) Não tinha nenhuma intenção, nem conhecimento, nem me interessava por esse aspecto. Foi através da irmã (...), que ela me veio. Então você ta parado, então me faça isso (...) Então, eu fiz um projeto pra ela. Então, esse aqui não foi bom, ma faça outro (...) Então ela foi me envolvendo (nessa área social). Apesar de minha formação e tudo eu não tinha noção do que era o Conselho (...) Vou fazer o que no Conselho? Não, você vai lá, você aprende (...) aí eu fui fazer uma série de cursos, capacitação (...)

A relação entre a sociedade civil e o Estado nesta atividade dá-se por meio da “ajuda financeira” e da Secretaria Municipal de Educação, ocorrendo segundo a entrevistada, desta forma:

A gente (...) é trabalhado o aluno na sala e no meio do ano é feito uma avaliação de todos com uma prova, uma prova interna do movimento. No final do ano, mais ou menos no final de outubro (...) geralmente fechamos com uma escola só e com a (...) da Educação (...) [e aí já tem todo um entrosamento do currículo, etc] para validar as provas no final o ano, fechamos uma escola, é muito bonito até, (...) e essa escola fica três dias à disposição nossas pra poder aplicar a prova. No final a gente dá um certificado com aprovação da Secretaria e o aluno pode fazer a quinta série. Porque na verdade é assim muitos que chegam pra se inscrever, ele não é no primeiro ano que já saem, porque alguns deles estão iniciando a escrita (...) [em média fica um a dois anos] (...) A Secretaria da Educação [também] tem o Eja, o que a gente vê de diferente, [ele] não é aplicado em bairro periférico ele é aplicado numa escola, só uma escola. [Ali], o aluno chega cansado do serviço, mulheres, [à noite] não tem condições de [ir] para um lugar longe, pegar o ônibus, não têm condições

financeiras. Nosso sucesso é ter as salas de aula no próprio bairro. Onde o aluno mora mesmo.<sup>94</sup>

Segundo relatório do Mopaja das Paróquias Nossa Senhora da Paz e Nossa Senhora Aparecida, no ano de 2003 freqüentaram novecentos e cinqüenta e dois alunos; em 2004 foram seiscentos e sessenta e um; e no primeiro semestre de 2005 novecentos e sessenta e nove alunos. Atualmente existem quarenta e nove núcleos, as salas de aula têm no máximo vinte e cinco alunos e no mínimo quinze. Para desenvolver as atividades de ensino contam com quarenta e nove educadores, e em cada dez grupos, há um coordenador. Também oferecem cursos de informática, atualmente com, cento e vinte alunos.

A coordenadora da Comissão de Serviço Solidário que atua junto às Pastorais Sociais da Igreja Católica<sup>95</sup>, explica como se organiza o processo do trabalho com as comunidades:

Quando foi realizado o Sínodo em Mogi das Cruzes (...) foi feita uma proposta em que cada município formasse uma Comissão Municipal, que a princípio se chamava (...) para poder estar trabalhando e tomando conhecimento das Políticas Públicas tendo participação, inclusive acompanhando as sessões das Câmaras (e) os projetos da Prefeitura. Era uma função mais política mesmo, de conhecimento e de articulação, que é além disso a formação. Esse era o principal objetivo da comissão. A gente está tentando ir nessa linha, então o ano passado as atividades

---

<sup>94</sup> Cabe ressaltar que em 24 de maio do ano em curso, em nossa visita ao bairro do Jardim Cristina [loteamento irregular], uma moradora e um agente comunitário do PSF, informaram que ali numa das ruas, na casa de uma moradora, havia alfabetização de jovens e adultos, ministrada pela Igreja Católica. O problema é que não havia nenhuma cadeira para que os alunos pudessem sentar [dada a pobreza do local]; um vereador conseguiu algumas cadeiras já muito usadas.

A depoente informa que: "[para coordenadores e monitores] (...) o governo do Estado dá uma ajuda de R\$250,00 mensais para cada monitor e R\$300,00 para um orientador.

<sup>95</sup> Desde a Igreja então tem dado apoio a candidatos a vereadores que estejam engajados com ela. A Câmara Municipal, na atual legislatura, tem 12 vereadores, 4 são vinculados ou apoiados por Igrejas Evangélicas e um foi apoiado pela Igreja Católica.

foram bem poucas (...) e agora este ano é que a gente pegou mais firme e mesmo por causa da Campanha da Cultura da Paz. Então, a gente começou a fazer um trabalho sempre com a preocupação de retomar a Escola de Formação [Social] aqui em Ferraz, chamava-se Escola de Formação da Doutrina Social da Igreja (...) depois acabou se dispersando (...) Essa escola acabou formando bastante gente. Era um ano em cada lugar. Um ano em cada município (...) No final do curso eram apresentadas as pastorais e a função de cada pastoral que acabava demonstrando a importância da participação dos conselhos. Da Igreja [candidatos] já saíram quatro. [com apoio], mas tinha mais candidatos (...) que também eram da Igreja Católica (...) Não houve um apoio explícito (...) cada um dentro de seu espaço dentro da comunidade procurou fazer campanha, mas não houve apoio explícito. Não houve assim um comprometimento da Igreja estar indicando esse ou aquele (...) Sempre há a expectativa de que ele possa estar trabalhando para poder buscar o que a população precisa como políticas não compensatórias.

Há uma realidade de trabalho comunitário paroquial que agrega as pessoas:

A Comissão Serviço Solidário trabalha com as comunidades. Daqui do lado da (Igreja) da Paz somos em 15 comunidades e do lado da [Igreja da Aparecida] são 13 comunidades. Há uma preocupação aqui no Município tem um problema sério que é a divisão, o pessoal de lá e de cá. Acaba tudo (...) caminhando dessa forma. Então tem duas paróquias no município. A paróquia de cá e a paróquia de lá. Então a paróquia de cá não tem muita relação com a de lá Quando foi para montar esta comissão [da qual sou coordenadora], foi feita eleição [aqui] e em todos os municípios. Assim nossa comissão é formada de 20 pessoas, 10 do lado da Aparecida e 10 do lado da Paz (...) Aqui [são] as irmãs de Otawa moram em casa alugada, (...) Mas aí vai ratear, cada comunidade deu um valor para poder mantê-las (...)

Esta liderança da Igreja Católica, expõe sua forma de “vivenciar a comunidade” – morando em Ferraz e trabalhando em São Paulo. Nos fins de semana “vivenciar” as pastorais sociais nesse trajeto de vinte cinco anos de trabalho



(...) praticamente durante vinte e cinco anos eu dormi em Ferraz, né? E aí nos finais de semana e mesmo assim [na semana] à noite a gente tinha uns compromissos na Igreja que eu sempre participei né, Pastorais? Passei por quase todas elas. Batismo, catequese, liturgia, pastoral dos noivos, pastoral carcerária [dez anos] ministro [de sacramentos]. Em oitenta e dois a oitenta e cinco o Rubens e eu, nós fizemos o curso de teologia pra Leigos em Mogi, foi o primeiro curso da Diocese (...)

As Pastorais Sociais e a Escola Social da Igreja Católica, caminharam de forma articulada em outros municípios como Itaquaquecetuba, Arujá, Santa Isabel e Ferraz, conforme declara a teóloga, moradora de Ferraz por mais de três décadas:

(...) parece que três ou foram quatro anos. Era assim uma formação bíblica, mais da doutrina social e aí num outro momento tinha a participação das pastorais [sociais] o curso foi até 2001. Mas o que eu percebo assim nesse curso, é várias pessoas que fizeram assim, optaram por trabalhar no social, muitas dessas pessoas trabalham na Pastoral da Criança hoje, então eu acho que foi assim um despertar para o trabalho social. Nossa turma de teologia foi a primeira turma da faculdade Paulo VI de teologia pra leigos em Mogi (...) terminamos o curso em vinte e quatro pessoas (...) E o nosso grupo assim, uns sete, oito teólogas, nós achamos assim em formar grupos de agentes de pastorais e organizamos um curso (...) Pensamos inicialmente três anos (...) E depois começamos aqui em Ferraz, depois de seis meses como a experiência assim tava dando certo, e começamos em Suzano também, e também em Mogi e em Santa Isabel. É um grupo das teólogas, né? só tem mulher. Então assim, aqui em Ferraz eu coordeno (...)

A finalidade desses cursos é formar leigos sobre o conteúdo bíblico, mas também na área social, como diz a depoente da comissão de direitos humanos:

Para poder engajar. Para [que] as pessoas se sentissem partes interessadas naquela função (...) [e a questão da participação nos Conselhos], era importante. Pastorais da criança, da juventude, a Comissão de Direitos Humanos (...) é que davam esse Norte para aqueles que estava fazendo. Parou, porque não houve mais organização (...) não deu conta da articulação (...) e acabou não tendo que pessoas

que pudessem estar tocando (...) Agora a gente tem e está despertando porque é um viés da Igreja de realmente ter formação para atuação política (...) Pra poder fazer uma articulação, para nos momentos de eleição, não que tenha uma bancada católica mas que se tenha pessoas engajadas na Igreja Católica e sejam capazes de realmente estar disputando com os outros candidatos e (...) então se você não tem uma pessoa que tenha tido uma formação cristã (...) A questão do poder acaba desviando uma série de conceitos (...) então tem aquela coisa de compra, você cooptar, a gente pelo menos acredita nisso.

Foram acompanhados quatro encontros da Pastoral da Criança: desde a formação de lideranças com a Oficina do Peso, encontros da coordenação terminando na atividade do “peso” na comunidade do Parque São Francisco. Segundo Neumann V. e Neumann A. (2004), “Os líderes comunitários aprendem mais e partilham o que sabem, fazendo da sua comunidade a grande escola da vida” (op. cit., p. 65), referem três importantes mudanças pessoais e comunitárias nos assistidos pela Pastoral: elevam a auto-estima daqueles que há muito tempo se encontram à margem da sociedade, cria-se um novo senso de pertencer e fazem circular informações. Acompanhei numa comunidade o “dia do peso” a nossa percepção foi de um encontro de convívio. O ritual do peso é acompanhado de relações amistosas, de se sentir reconhecido, e de manifestar o sentimento de “pertença”.<sup>96</sup>

As metas da Comissão do Serviço Solidário vão se desenvolvendo na pastoral, na formação política e no convívio ecumênico, assim declara, uma das lideranças da Pastorais Sociais:

Decorrente da campanha da paz, da fraternidade nós programamos a campanha do desarmamento (...) com um ato ecumênico, até conseguimos reunir vinte e cinco pastores no dia seis de março (...) reuniu mais de mil pessoas na Praça dos trabalhadores (...), quer dizer a maioria católicas, [mas] os pastores foram (...) teve banda gospel, várias apresentações. Então nós conseguimos isso. Acho que isso foi assim um ato histórico. Costumo dizer que Ferraz está fazendo história! E na semana ecumênica também nós conseguimos (...) Que sempre teve

---

<sup>96</sup> Vide Anexo 5: relatório do atendimento da Pastoral da Criança da região do Alto Tietê.

assim um bom entrosamento entre a Luterana e [nós], esse ano conseguimos incluir a Igreja Evangélica (...) a Quadrangular. Foram três noites, [cada dia numa Igreja]. Movimentou Ferraz! [Sobre o legislativo] a Gente tenta articular pra vereadores também. [Em 2004] foram três. ( ) Mas assim, que a Igreja apoiou publicamente (...) Porque tinha outros da Igreja né (...) agora, a semana social [é anual] continua lá na [Igreja da] Paz.

Durante a fase de observação na pesquisa, encontramos componentes da Comissão do Serviço Solidário da Igreja Católica, junto com representantes do Rotary Club e Associação Comercial buscando junto à Secretaria Municipal de Ensino definir uma proposta de trabalho que envolvesse as Escola Públicas e particulares sobre a “construção de uma cultura de paz na cidade de Ferraz”, através de um concurso de redação dos alunos.

Sobre esse trabalho fala a teóloga da Igreja Católica e lider comunitária:

[Após vários contatos], fomos bem recebidos pela Diretora de Ensino (...), ficou agendado um café com a Escola em 06 de abril de 2005, [foi] no Rotary Club, foi preparado por nós da Comissão e pelo Rotary (...) compareceram quase cem pessoas, entre diretores, supervisores, coordenadores de Escolas (...) palestrante, autoridades e o Prefeito. [tiveram vários encontros, visitaram a escolas] (...) A abertura do Concurso contou com a participação do Instituto Sou da Paz de São Paulo. (...) A comissão de três pessoas visitou todas as escolas entregando material (...) Durante os trabalhos, se não fosse nossa insistência o processo teria abortado no meio do caminho (...) em algumas escolas (...) pois cada visita falávamos com uma pessoa diferente. [Saiu anúncio no jornal da cidade que a Secretaria é quem estava promovendo o evento] A premiação foi 02/07/05 (...) a Secretaria se empenhou para o comparecimento de alunos. E nesse dia [com a presença do Prefeito a parceria não foi mencionada], só o poder público quer brilhar, sentar-se à mesa (...) Nós da sociedade civil, organizamos, fazemos, “carregamos piano”, “tocamos a orquestra, e eles, os poderosos “assistem! o concerto”.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> O Jornal do Município de Ferraz de Vasconcelos, dia 13-05-05, publicou com destaque: “Concurso de Redação: a paz que queremos”, e no teor da matéria dizia: A iniciativa do concurso é da Diretoria de Ensino da Região de Suzano, em parceira com (...) [e cita seis entidades como parceiras]

O texto abaixo no entanto afirma que as administrações municipais têm dificuldade de reconhecer os parceiros da sociedade civil organizada no espaço público.

Como aponta Nogueira (2001), temos que:

(...) deixar para trás a noção de que governantes e governados existem como dois mundos separados, um dos quais é o pólo ativo, que dirige, decide, impõe, comanda e o outro que é o pólo passivo, que obedece, submete-se aceita, e quando muito referenda decisões (op. cit., p. 114).

A Paz, como tema mobilizou a comunidade infanto-juvenil da rede escolar de Ferraz, diz a liderança comunitária:

Olha, aqui em Ferraz (...) tem quarenta e sete escolas (...) apenas três estaduais não participaram. Mas foi assim muito trabalho. Da comissão, quer dizer, [rês] pessoas (...) acho que pelo menos umas duas mil redações foram feitas nas escolas (...) eu estava lendo algumas (...) Às vezes na redação ela conta a sua própria história (...) Eu vou contar uma história e [vão descrevendo as suas vidas] Como um grito entendeu! Eu quero paz!

A coordenadora da Comunidade do Parque São Francisco, ex-conselheira de saúde, fala com entusiasmo do trabalho com jovens:

tem um trabalho que deve se falar que é um trabalho grandioso da entidade do serviço que é os CJs<sup>98</sup>, né? Gostaríamos [também] de ter desse lado da Paróquia da Paz. Mas a ajuda que nos é dada é muito pouca, a verba, primeiro porque o CJ é um trabalho diferenciado, tem psicológico, tem todo um acompanhamento, é fundamental. Bom seria se o município tivesse muitos outros CJs. (...) Só que em contrapartida nós esperamos a ajuda da Prefeitura na questão de alimentação (...) que não é suficiente, uma verba curta que às vezes, a gente é obrigado a fazer

---

<sup>98</sup> CJ: Centro [s] de Juventude, para atendimento a crianças de 7 a 14 anos que freqüentam a escola num período e no outro permanecem nesses núcleos sócio-educativos.

uma campanha na comunidade, pedir a comunidade(...) Mas nós gostaríamos muito que a Prefeitura e a Secretaria da Educação no caso, né? Colaborasse um pouco mais, também por reconhecer que nós estamos prestando um serviço educacional pra essas crianças.

Líder comunitária, ex-conselheira de saúde, lembra o período das articulações entre as entidades:

Então, houve um tempo em que todos os representantes das entidades reuniam-se mensalmente pra discutir, pra partilhar, pra conversar sobre os problemas das suas entidades, independente de que fosse. Desde que estivesse aberto a partilhar. Participava os representantes da creche, de todas as creches, indiferente de credo, de religião, participavam pra discutir os problemas das creches, de outras entidades também, também representadas, como por exemplo, asilos, todos os que atendem a população de uma maneira geral (...) Atualmente parou.

Gaventa (2004) afirma que na onda descentralizadora e de reformas governamentais ocorridas nos anos 90 abriram-se espaços para novas formas de participação dos cidadãos nas políticas públicas e uma das questões levantadas foi a de como envolver os cidadãos no processo de tomada de decisão (op. cit. p. 7). No caso relatado por nossos depoentes, esses espaços encontram-se limitados e não se percebe interesse da parte da administração municipal em promover ou criar inovações institucionais que garantam regras claras para a tomada de decisões de interesse público, bem como o desencadeamento de processos de discussão. Também o termo “parceria” necessita ser explicitado e compreendido pelo aparelho burocrático governamental. De outro lado, essa é uma inovação que tanto a sociedade civil e a administração local devem considerar seus limites e possibilidades.

A ação social da Igreja Católica mantém duas creches, seu gestor fala da política desenvolvida na perspectiva da inclusão social de família:

A [nossa] entidade só tem uma exigência, é que todos esses assistidos, tenham um compromisso. No caso de ser jovem (...) que elas estudem (...) nós fazemos um trabalho com as mães, com os pais. Além dos pais a

gente faz um trabalho com a escola. Porque a gente dá o feedback pra escola, dizendo como tá a criança dentro da entidade. Então, esse trabalho é muito rico, porque tem articulação com a escola, o resultado é muito satisfatório (...) E hoje assim (...) Numa das conversas com prefeito (...) A gente [disse] sente muito a questão da Febem dentro do município [porque demonstra que o prefeito devia investir mais (...) lá no início dessa criança, trazer essas crianças (...), incentivar mais a área social dentro do município. Existem assim canais [formas] pedagógicas com essa criança, pra que ela (...) seja amanhã um cidadão.

A ação social quer atender a criança e o adolescente e estender a atenção à família Essa é a preocupação e ação deste gestor das creches:

Então, nós temos a inclusão social (com os nossos assistidos) (...) Incentivei sim, que a gente voltasse ao trabalho da Pastoral Social. inclusão social, eu vejo assim, Toda aquela família, todo aquele assistido (...) Então, eu diria, estar incluso, fazer a inclusão da parte social, é dar o direito do estudo, é dar o café da manhã, o almoço, a janta (...) Mas é preciso que se dê alguma coisa a essas famílias (...) Então eu acho que nós temos esse trabalho agora. Quanto mais cedo a gente continuar a fermentar esses trabalhos, os resultados (...) Nós hoje atendemos cento e dez crianças. Setenta e cinco no Angelina, quarenta e cinco no Santo Antonio e 110 de 7 a 14 anos no CJ [Centros de Juventude]. [Do convênio com a Prefeitura] o *per capita* é de Cr\$.110,00, mas para o CJ não há *per capita*, há subsídio de Cr\$. 1.500,00 mensais. Temos ajuda pra produtos duráveis, como móveis né? (...) E aí vieram vários projetos. Doação da Holanda, devido a Congregação da Paróquia ser de padres Holandeses. Tivemos a graça de estar recebendo a doação para a primeira parte do CJ.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Com o objetivo de obter um parâmetro e avaliarmos o valor desse subsídio , apresentamos o que é assegurado na cidade de São Paulo. Segundo informações colhidas na Coordenadoria de Educação Penha, Rua Apucarana, 215, SP órgão pertencente à Secretaria Municipal de Educação, “*per capita*” para creches tem variação de acordo com o número de crianças por unidade. Assim, para creches com até 60 crianças é de Cr\$. 198,00; para as de 61 a 90 crianças é de Cr\$.158,00; para as de 91 a 120 crianças é de Cr\$.146,00; para os que tem acima de 120 crianças o valor é de Cr\$.138,00. Quanto ao berçário para crianças de 0 a um ano e onze meses, há um acréscimo de Cr\$.50,00.

Conforme Souza(1996) o compromisso com a descentralização pode variar substancialmente e em muitos casos depende das forças políticas locais, por outro lado as evidências apontam que a descentralização e a democratização trazem uma fragmentação do poder sem mudar necessariamente, por exemplo a alocação de recursos públicos locais (op. cit., p.111).

### **4.3 As Associações locais: características**

De acordo com Sherer-Warren (1996) o associativismo a serviço da comunidade expressa-se de diferentes formas, dentre elas as que objetivam trabalhar no atendimento das questões assistencialistas. Outras situam-se em:

associações comunitárias que atuam na defesa da cidadania; atuação nas fronteiras entre filantropia e cidadania que nem sempre são muito nítidas e aquelas através das quais os moradores encaminham suas reivindicações para a melhoria da infra-estrutura do bairro ou da comunidade, nesta situação podem-se se incluir as Sociedades Amigos de Bairro (SCHERER-WARREN, 2001, p. 42).

Durante a observação participante pudemos identificar três tipos de inserção das associações nas políticas públicas. No primeiro, encontram-se aquelas entidades que desenvolvem atuação tradicional na linha do assistencialismo representadas nos Conselhos Gestores das Políticas Públicas ou dos Conselhos Temáticos.

Seus objetivos orientam-se em primeiro lugar para segmentos tradicionais da política da assistência social, serviços de atenção à criança e ao adolescente e famílias. A maioria é denominada de “entidades sociais”, com tradição nessa área e se requalificaram para cumprir os requisitos de atuação na Política operacionalizada pelos Conselhos. A rede sócio-assistencial conta ainda com uma OSCIP<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público- Lei 9.790/99, “ mais conhecida como “a nova lei do Terceiro Setor” Ministério da Justiça, (2000,p.13)

No segundo tipo encontram-se apenas duas entidades que além de prestarem serviços assistenciais atuam na perspectiva do desenvolvimento da cidadania junto aos seus usuários, uma delas é uma Ong ainda com curto período de atuação em Ferraz. A outra entidade por pertencer ao associativismo religioso da Igreja Católica, acumula história de lutas e conquistas na área social na perspectiva das CEBs e continua atuando nessa área na perspectiva do desenvolvimento da consciência coletiva e comunitária. Um outro segmento pertence ao movimento popular por moradia, que apesar de recente na cidade é também ativo na organização e apresentou um projeto de moradia popular.

Identificaram-se ainda associações que não estão vinculadas aos Conselhos Gestores das Políticas Públicas, como é o caso da Igreja Luterana, que mantém o Centro Social desde 1981.

Já o terceiro tipo encontra-se um número não contabilizado de associações que se mobilizam mais em função de situações focalizadas, eventuais, como por exemplo quando da discussão do Plano Diretor. Seus objetivos estão dirigidos para a regularização da moradia, e outras desenvolvem atividades como a organização de cooperativas de catadores de papel e de ajuda assistencial do “Programa Viva Leite”<sup>101</sup>.

Colhemos depoimentos desse terceiro tipo de associações e constatamos uma espécie de “febre associativa ocasional”, relacionada a algum fato, como por exemplo, o período eleitoral. Nesse sentido, um dos entrevistados, profissional qualificado e ex-conselheiro, assim se manifestou:

Eu recebo aqui inclusive solicitações de dez a quinze pessoas por mês, para abrir entidades. Por quê? Muita gente tem aquela concepção, vou abrir a entidade e o governo vai financiar. A maioria das pessoas que vem [querer] abrir entidade é só pra obter recursos financeiros do município,

---

<sup>101</sup> Este programa denominado de “Viva leite” é desenvolvido pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Governo do Estado de São Paulo, e a gestão local da assistência social não mantinha nenhum vínculo com esse programa.



federal (...) Aí eu explico pra ela toda a conseqüência. Tem que abrir o CNPJ, tem que fazer o contrato, (...) Aí eu explico pras pessoas (...) as repercussões, [conseqüências] (...) A maioria das pessoas saem daqui e não voltam mais (...) muita gente que vem aqui é pela concepção (...) abriu uma entidade (...) cadastrou no Conselho (...) a prefeitura vai bancar tudo que eles fizerem. Então não há um preparo tanto da sociedade, como dos dirigentes das entidades (...) Algumas correm aqui pra eu fazer o imposto de renda (...) não tem nada. Simplesmente abriram o CNPJ na esperança de (...) Vou ter algum recurso, uma ajuda e tá tudo bem (...) Não tem. Primeiro porque muitas vezes não correm atrás. Ou se correm não sabem correr atrás de maneira eficiente. E segundo, eles não tem atividade pra justificar. Como é que ele vai vender um projeto, alguma coisa, se não tem atividade (...) Abre um CNPJ, fisicamente (...) Abriu, mas o que você fez? Não tem relatório de atividades, não tem um controle de caixa, não têm nada. Existe só no papel (...) Outras (...) Acho que têm atividades, que elas tem procurado capacitação. Mas, no universo total, eu diria que menos de dez por cento se capacitam. E [estas] estão se sobressaindo às outras.

A corrida para formar associações traz algumas indagações: existe uma tradição local dessa forma associativa? É resultante do nível de pobreza associado aos limites da gestão em atender as demandas? Esse tipo de associativismo está relacionado ao clientelismo? A quais necessidades elas precisam responder?

É dessa realidade que um morador de Vila Cristina, área de loteamento irregular, nos fala. Ele participou da Plenária do Plano Diretor, na escola Dourado II, foi um dos que se manifestou para falar da experiência de morador e da associação:

[Moro] há doze anos. Fui quase fundador daqui, né? Então aí fizeram uma associação novamente. Outra associação. Agora não tô lembrando do nome, é uma sigla (...) É associação amigos do bairro de Vila Cristina, e (...) Aí fizemos essa que tá no papel ainda, que não tá nem registrada ainda, né? e o camarada ta vendo com o prefeito, mas parece que não tem interesse também (...) Quer dizer não vai andar nunca. Então eu acho que não pode ter vínculo com a associação, não sei se ele tá amarrado com o (...) não sei o que tá acontecendo. Então fica difícil. Eu acho que

não vai andar nunca, então tenho vontade até de montar outra associação (...) é vamos sair dessa. [Os moradores] Olha é difícil, viu? Não é unido, não (...) contam mais ou menos com umas oito pessoas, sendo que tem muitas pessoas, mas não temos união. Tem união só pra criticar quando faz alguma coisa, eles critica, mas pra ajudar não chega ninguém (...) Tava até andando bem a primeira associação, tava até bem, mas de repente não sei o que foi lá, as pessoas que diz que é dono e nunca aparece documento. E acabou com a associação, né? Aí, veio a segunda associação (...) A gente continua brigando sempre. Sempre a gente briga, né?. [foram à Prefeitura] (...) várias vezes, fizemos passeata na prefeitura na época, né? pra poder conseguir isso aqui [arrumar a rua principal, que era só buraco e que dá entrada pra subir a vila]. Pra conseguir o cascalho. Aqui, carro vinha passar, ficava atolado.”

Uma moradora, de 67 anos, participante de uma ocupação no limite do município com Guaianazes, desenvolve ações de ajuda material, mas não recebe nenhuma ajuda governamental. Fala de suas atividades e dos problemas em morar em área de ocupação:

A minha associação. É registrada. Precisamos dessa associação pra pedido de água, né. Não tínhamos água, mas agora temos oficial. Acho que já tá com dois anos e meio. [Precisou] registrar em Poá. Comarca de Poá. Ultimamente tá tudo parado. Eu organizava lá capoeira, alfabetização de adultos, tinha uma recreação com as crianças (...) E agora parou tudo (...) As atividades [era eu que fazia] (...) Pra alfabetização tínhamos uma professora do Estado. Dava curso de alfabetização. A professora era do bairro mesmo. Recebia cento e oitenta reais que o governo pagava. Era um projeto. Durou um ano e meio (...) Temos a sala lá, que é na casa de uma irmã minha, que ela não está ocupando (...) Enquanto isso, era usado pra esse fim. E agora do presidente [da associação] concordar vai continuar novamente (...) Temos trezentas famílias morando lá. E então organizava o pessoal pra saúde, porque lá não tínhamos nada. Eu mesmo fiquei dois anos sem atendimento médico sendo hipertensa né?

O acesso a serviços essenciais para quem mora em áreas de ocupações é difícil, e vão se desenvolvendo lutas que promovem uma rede de ajuda mútua:

Então conseguimos ser atendidos aqui em Ferraz no Posto de Saúde (...) O outro é Guaianazes (...) E se recusa a nos atender (...) Também o telefone também de Guaianazes (...) Nós pedimos pra Telefônica e damos o endereço de Guaianazes, porque o Jardim Vista Alegre não tem CEP. Então não pode ir conta, não temos carteiro né (...) A luz continua clandestina, nós já fizemos um abaixo-assinado, protocolamos, levamos à (...) [empresa concessionária] Isso. Nós já tamos reivindicando isso há mais de dois anos. E ultimamente esse ano, [ela] alegou que a gente precisa de um comprovante que nós moramos em Ferraz de Vasconcelos. Só que ela já esteve lá com engenheiros e viu que é Ferraz de Vasconcelos (...) [Para provar que a gente mora lá] alguém empresta o endereço, várias pessoas que emprestam endereço pra gente poder se locomover. Porque se não fica difícil.

Identificam-se nesse espaço de ocupação ações solidárias, redes de ajuda entre a vizinhança, mas algumas soluções dependem do poder público, e demoram a chegar. A ocupação onde a depoente mora é próxima ao Cambirí, área de proteção ambiental.

Outra entrevistada, que já foi voluntária como professora de corte e costura, presidente de associação, e, candidata a vereadora, nos fala de sua entidade:

Fiquei com a casa alugada seis meses, construí nossa casa aqui (...) Aonde estou há 32 anos (...) Eu fui fazer corte costura, aí uma senhora que era da Igreja Nossa Senhora Aparecida, uma mãezona. Ela me convidou um dia para participar dos trabalhos da Igreja [católica]. Aí foi assim (...) e eu comecei a participar da área social (...) Aí depois fui para o CSU [Centro Social Urbano], quando começou Dona (...) abriu uma pré-escola nesse CSU e bateu na minha casa (...) [eu], disse que era costureira ela falou: porque você não vai dar aula lá no CSU [Centro Social Urbano], nem sou professora pra dar aula. Eu falei, sabe de uma coisa (...) Ela está precisando de mim e eu vou lá fazer o que eu posso, vou conversar com as mulheres, vou me encorajar (...)

Ajudar significou partilhar o seu conhecimento e ir desenvolvendo o aprendizado do voluntariado:

Fui dar aula, reuni as mulheres, marcamos aula, e fui (...) No começo achei assim, fiquei até um pouco constrangida, não é? Mas me encorajei diante daquelas mulheres (...) procurei meus livros e pastas de estudo e tirei dali algumas aulas. Esse trabalho que eu fazia era voluntário. Ai quando [uma outra pessoa] entrou, aí reuniu um grupo de pessoas que começou a montar a associação (...) nos anos 70.

O objetivo era fundar uma associação para agrupar pessoas e desenvolver atividades, de uma forma solidária:

(...) o primeiro projeto foi o programa Viva Leite, a partir de então, foi criando os projeto bancado pela própria entidade mesmo. Já que nós não tinha espaço (...) era difícil. Quando nós [não] tinha espaço nós fazíamos festa, assim na rua, festa junina, festa da posse da Associação, foi uma festa muito grande, não é? [elas] Arrecadava [m] fundo, dinheiro, nunca doações grande. Sempre assim. A gente usava os termos assim. A gente pedia nos mercados, nas festas, o gasto era um pouco maior. Sempre assim: sempre achava alguém que cedia um cheque pra gente, a gente comprava no mercado, vendia os produtos e pagava novamente o cheque (...) Temos 10 voluntários que ajudam [no] dia-a-dia. Desde 2000, antes disso em 99, eu criei o projeto de Curso pra Senhoras: bordado, tricô e crochê, manicura, pedicuro, você está vendo ali as formaturas de alunos aqui na associação, está na foto ali, quem [hoje] já trabalha, porque aqui, a gente dá o certificado. Já trabalham em salões de beleza, porque os salões (...) exigem certificado.

Esta entrevista foi feita na sede da associação, que fica no fundo de um terreno de 26 m de frente e 21 m de fundos, cedido em comodato pela Prefeitura de Ferraz por 5 anos. A Prefeitura cede o terreno e a associação tem 2 anos para começar suas atividade no espaço; se isso não ocorrer o terreno é devolvido para a Prefeitura. Segundo a presidente, nossa entrevistada, esse período pode ser renovado:

Todo ano temos cursos. A taxa é de cinco reais. Aquelas que podem pagar. Aquelas que não podem, entra assim mesmo. Outro curso que nós temos é o curso de alfabetização, que é à noite, a parceria que eu falei, reeducar pra mudar, curso também pra senhoras (...) Quem dá aula é a minha filha. Ela não é professora (...).o ano passado teve outra moça que

dava aula (...) tinha 50 alunos. Quem faz o repasse pra elas de ajuda de custo é o projeto. "Educar pra Mudar". Nós cedemos o Espaço (...)

Pergunto se tem alguma atividade com as famílias que recebem leite do Programa Viva Leite e ela responde que:

São 150 famílias [recebem o leite do programa Viva Leite]. Então, com essas famílias não tem atividade com elas porque o projeto não nos deu nenhuma autoridade para que a gente [faça] Eu acho um projeto muito vazio (...) nós vivemos de doações e nós mesmos fazemos atividades para gerar fundo. Atividade própria da entidade (...) antes, até 96, tinha o Consab, [conselho de sociedades amigos de bairro] durou uns 8 anos, tinha 29 entidades, mensalmente se reuniam.

A entrevistada nos fala da relação com a política e das manifestações por reivindicações que já fizeram:

Eu decidi entrar na política em 99. Até então eu não me interessava por política, hoje eu sou bem política. Ser bem política é, você reivindicar tudo, não pode deixar nada passar despercebido. Você quer (...) se tiver pessoas com os seus direitos infringidos, você está lá defendendo. Você vai lutar e defender seus diretos (...) ver umas ruas escuras e você não fazer nada pra ela [população]. Você tem que procurar o poder público pra reivindicá (...) Então é assim: eu jamais deixo passar despercebido, o que está no meu alcance (...) A comunidade [é] um povo e faço assim (...) Se você não for atendido, vamos pro ato público (...) Já fizemos (...) foi em 1994 (...) O bairro São João é um bairro muito carente, sem nada mesmo, bairro considerado até bairro discriminado porque o pessoal não podia pagar imposto, IPTU, e não podia pagar asfalto. Então era um bairro muito discriminado (...) Nesse ato público tinha 150 pessoas (...) porque o prefeito não nos atendeu nas 3 reuniões (...) o caminhão de som que foi até carro do PT (...) [decidiu ser candidata a vereadora, anteriormente] fiquei terceira suplente, e agora [2004] fiquei suplente novamente fiquei na quarta colocação (...) tive meus votos quase quinhentos. [Também participa dos conselhos de gestão]. Conselho foi vários (...) Primeiro por dois mandatos, porque quando o Conselho de Assistência Social foi fundado, as entidades estavam dispersas e não queriam participar. Depois, fiquei como suplente do Conselho de Saúde. É uma gestão só (...) E agora estou no Conselho de Segurança Alimentar (...)

A Igreja do segmento evangélico, situado próximo às camadas populares, tem uma associação e é sobre suas atividades que o pastor fala:

Nós administramos a quadra [da Prefeitura] aqui, (...) três semanas atrás nós fizemos esse evento lá, (...) foi o projeto Criança Feliz (...) Tivemos apoio da Secretaria da Cultura [sem convênio] às vezes tiramos o dinheiro do próprio bolso. [a entidade é registrada tem CNPJ, mas] quando a gente procura a prefeitura, eles exigem muitas documentações da gente e a gente não tem aquele recurso para fazer. Eu tenho uma lista de documentos para poder providencia mas não tem como (...) Que nem meu filho, queria acertar umas documentações, porque ele faz o Entrega leite, né? (...) A nossa cota é para cem famílias. [Tem sempre?] Deu uma paradinha, do final do ano pra cá, devido a um atraso de documentações suspenderam o leite.

O termo parceria para estas associações é assim explicitado:

Eu me preocupo muito com as pessoas que moram na rua (...) eu me deparo com alguns. Não é muito não, mas tem. (...) Tem semanas que eu recebo bastante roupas. Aí eu saio distribuindo pras pessoas, famílias com crianças pequenas [espera ajuda do Fundo Social de São Paulo em roupas] Aqui no município (...) já recorri várias vezes. Nas outras gestões também, não tive respaldo. [Fazem parcerias de ajuda?] Isso (...) tenho muito conhecimento em São Paulo, nas associações (...) eles sempre me oferecem alguma coisa. Então tem a (...) que me ajuda, eu tenho também a (...) aqui em cima (...) me ajuda bastante. Então a gente vai levando. Só funciona dessa forma aí, porque a parte governamental (...) Nada. Até hoje, nada. Só promessas, reuniões, reuniões (...) Na hora não vira nada. [Agora vai ter campeonato] Este é o segundo ano (...) nós estamos com dez times agora nesse campeonato (...) nós fizemos dois eventos e tivemos muita dificuldade de poder realizar. Quando você anuncia (...) aqui no bairro o pessoal não acredita não (...) quando você divulga, o pessoal pergunta – “Mas vai ter mesmo”? “Mas o apoio é de quem”? A gente fala que é (...) da Secretaria da Cultura, aí eles falam: duvido. (...) Veja bem nós entramos com um ofício em fevereiro pra preparar a quadra (...) o chão afundou, o portão está estourado, a grade está quebrada. Nós pegamos o resto (...) e guardamos no quintal (...) O evento é em maio (...) até agora nada.

## A contribuição da OAB de Ferraz de Vasconcelos

Duas das entrevistadas relatam sua inserção nos espaços das políticas públicas:

Nós fazemos um trabalho para a cidadania, nós temos comissões dentro da Ordem, que são comissões que estão trabalhando voltadas para o município (...) [as duas já pertenceram] ao Conselho Municipal de Assistência Social por duas vezes, Conselho da Criança e do Adolescente, Meio Ambiente. [Atuam com orientação jurídica] nos eventos do dia da cidadania na Igreja Nossa Senhora da Paz, no conjunto do Itajuíbe [CDHU]. Temos convênio com a Procuradoria do Estado, na OAB, têm noventa e oito advogados em Ferraz inscritos nesse trabalho, de assistência judiciária gratuita [realizam plantões], Ferraz é extremamente pobre, [atendem demandas dos conselhos] as maiores demandas são relativas ao Conselho Tutelar e o CMDCA. Todos os dias nós temos pedido de orientação (...) muitas vezes são as mães ou os avós que vão nos procurar. A cidade por causa dessa carência, começa a deteriorar a questão da família né? [Acham] que a família se desgasta muito, aí leva os jovens a ter situações de risco.

Esta realidade estudada a respeito das transformações no território de Ferraz e de outro lado a ação das organizações locais, nos remete ao debate e análise da sociedade civil nos anos 90.

Segundo Lavallo (2003), nas últimas três décadas ocorreram mudanças nas formas de manifestação e de análise da sociedade civil. A literatura produzida com intensidade acerca dos movimentos sociais nos anos 80 não se repetiu nos anos 90 com relação à sociedade civil, que segundo o autor, teve um debate mais restrito. Considera ter ocorrido um deslocamento analítico nos últimos anos que se evidenciou numa agenda mais pragmática e menos exigente quanto às qualidades morais de seus atores que também se expressa no atual leque de temas nas agendas acadêmicas. Anteriormente essa agenda dizia respeito a “tendências de abertura, institucionalização, democratização de

sistemas políticos e mudanças globais nos padrões de intervenção do Estado” (Op. cit., p. 108). Hoje, a atual agenda de temas nas agendas acadêmicas e de financiamento mudaram para:

Cidadania responsável, isto é participativa, não limitada ao exercício passivo de direitos preexistentes, desenvolvimento local, não como decorrência de macrodiretrizes, senão vinculado ao controle, conhecimento e anseios de microatores de base territorial, governança em vez de governabilidade: accountability enquanto horizonte de exploração para ampliar as interfaces entre o Estado e a sociedade civil (...) inovação institucional para a criação de espaços de gestão e participação da sociedade civil no Estado ( op. cit., p. 108).

Nessa perspectiva, o debate outrora centrado nas potencialidades de transformação dos novos atores da sociedade civil, encontra-se agora manifestado com a proliferação de formas inéditas de participação e exercício da cidadania. As mudanças dizem respeito às dinâmicas e alcances dos conselhos, outros espaços de participação publicamente institucionalizados com a gestão de políticas públicas específicas e o advento de representatividades, que para o autor se apresentam ainda com contornos confusos. Lavalley (2003) argumenta que essa mudança tem desdobramentos analíticos em três planos:

[As] análises sociológicas da ação social, tradicionalmente focadas em atores e/ou sujeitos coletivos, agora esquadriham as dinâmicas de espaços e ambientes institucionais orçamento participativo, conselhos, (...) e seus efeitos sobre os atores e interesses da sociedade civil (...); complementariedade e conflituosidade animadas pela lógica política do governo da ocasião, e não pelas características estruturais do Estado; (...) esclarecimento da missão transformadora da sociedade civil, cede paço a indagações (...) notadamente os alcances, entraves e limitações das novas formas de interação entre sociedade civil e o Estado (op. cit., p.109).

Lavalley enfatiza ainda, a necessidade por parte da sociologia e da ciência política de reencontrarem terreno propício para a interlocução na análise de políticas públicas. E, de outro lado, compreender de forma mais abrangente a interação entre o mundo das instituições políticas e o mundo da ação social.



### 4.3 Ferraz de Vasconcelos: novos protagonistas frente ao problema da moradia?

Como já mencionamos, existem dois conjuntos da CDHU. Um deles o denominado Dourado II, tem 2.200 apartamentos que foram construídos no início da década de 90, com aproximadamente 10 a 11 mil moradores. E, segundo informações do atual diretor da área da habitação<sup>102</sup>, até a presente data não tem “habite-se”. Na plenária do Plano Diretor, realizada em 15 de maio do ano em curso, o que contou com a presença de cerca de 30 pessoas, uma mulher síndica “há mais de quinze anos” de um dos prédios, da CDHU, trouxe à tona problemas de infra-estrutura urbana do município, como por exemplo coleta de lixo e outras questões. Um outro conjunto mais recente está localizado no extremo do município, na divisa com o bairro do Itaim Paulista, município de São Paulo.

O entrevistado, ex-presidente do CMDCA, nos fala sobre o conjunto CDHU:

Das ocupações e da CDHU (...) Que foi que gerou todos os outros problemas. A quantidade de escolas públicas, que nós temos dentro do município, se não houvesse essas invasões, seriam suficientes pra atender a nossa demanda. De repente nós temos uma demanda tão grande de muitas crianças fora de escola? [tem estatísticas?] Não. Dados atuais não tenho. [Quem tem?] O Conselho Tutelar deve ter. [creche e ensino fundamental], creche é um déficit total, [o] [ensino fundamental].

---

<sup>102</sup> A gestão municipal iniciada em 2005, criou a Secretaria Municipal de Habitação e Meio Ambiente. Nesta foi criada uma diretoria de habitação que coordenada pelo ex-vereador, que é um dos nossos entrevistados e tem um percurso de trabalho social junto ao segmento de moradores das áreas ocupadas, e loteamentos clandestinos. Neste momento, ele vem exercendo a presidência da Comissão Municipal de Elaboração do Plano Diretor. Consideramos ainda que as estratégias adotadas na discussão do Plano Diretor pelo ex-vereador no município advém da experiência deste junto aos movimentos populares, CEBs, e outros segmentos entre os quais foi acumulando experiências no âmbito do município.

Tem alguns déficits, mas não poderia precisar. Isso aí tem que ver com a Secretaria de Educação e com o Conselho Tutelar.

Segundo o depoente, os moradores estão aí e convivem bem com a cidade. Entretanto há problemas:

(...) como já te disse, das antigas ocupações, ainda corre processo na justiça, na maioria delas. O que a gente ouve falar é que: o pessoal trouxe gente pra Ferraz, com o sentido de se eleger vereador. ‘Pra se promover’ mas há o problema (...) [que é] de todos com a cidade. Porque nós temos além de todas essas invasões constantes, que nem todas têm estrutura, nós temos aqui no município, dois conjuntos habitacionais grandes. São do CDHU, aqui o (...) e do Itajuíbe. O governo do Estado fez esse pessoal [vir] pra cá (...) Trouxe esse pessoal para cá. Construiu-se aí duas mil, três mil residências para famílias, né? (...) (e) As pessoas que já estavam em invasões, não foram ocupar esses prédios. Vieram pessoas de fora. Os moradores, mesmo de Ferraz, que precisavam das residências, não foram pra lá. Alguns, que tiveram apartamentos lá, ficaram dois, três meses e venderam. Passaram a propriedade pra outro. No caso do “Chacom”, foi umas cinco mil famílias que vieram pra cá direto. Só que ali, não veio uma escola, não veio um hospital (...) Não veio infraestrutura. De serviço, nada, nada, Ele simplesmente pegou o problema de São Paulo que é o da (...) De lá, pegou o problema e jogou o problema pra Ferraz. No caso do Itajuíbe, também, a mesma coisa. O Itajuíbe tem uma variação. É um terreno contínuo, então uma parte fica em Ferraz e a outra fica em São Paulo [divisa com o Itaim Paulista]

Sobre os conjuntos habitacionais da CDHU, a presidente da OAB<sup>103</sup>, relata que:

Espalharam [para outras cidades] mas Poá não, Suzano não. (...) É lógico! Poá não tem desses loteamentos clandestinos e nem [de] cento e vinte e cinco metros. E nem CDHU! O prefeito nunca permitiu um prédio de CDHU. Os prédios lá são feitos por incorporador, essas grandes imobiliárias. Então Ferraz virou essa coisa ruim e ficou essa pecha de pobreza. Ela empobreceu imensamente. (...) [os] conjuntos do CDHU, os

<sup>103</sup> Corresponde à 173ª. Sub-seção da Ordem dos Advogados de Ferraz de Vasconcelos

quais eles entram primeiro pra depois pagar e a grande maioria não paga (...) Existe uma enxurrada de ações do CDHU, de ações de reintegração de posse, cobrança. Eles não pagam mesmo. Eles entram e ficam lá dois, três, quatro, cinco anos sem pagar. O CDHU [está acionando] com a ação da integração e essas ações são demoradas. Eles não pagam energia, não pagam água [É uma pobreza]

Já passou lá? Já viu como ele é? [O CDHU-Itajuíbe]<sup>104</sup> Afinal, o pesquisador é também indagado. Estar em Ferraz é conhecê-lo nas várias dimensões, não basta ter passado por lá! O depoente afirma de forma enfática, que ali tem um grande problema:

Na região ali tem algumas escolas do município. Quando a pessoa tá morando do lado de Ferraz, ele não pode estudar do lado de São Paulo. Eles mandam pro lado de Ferraz. Só que o governo construiu de lá pra cá, ocupou tudo ali, e não deu infra-estrutura nenhuma ali. Aí o que acontece, foi mais duas mil e seiscentas famílias ali, que vieram com crianças, com problemas (...) Tudo pra vim, pra ser atendido aqui em Ferraz. E Ferraz não comporta (...) Não [se] investiu, não tem infra-estrutura suficiente pra isso. Questão de uns três anos atrás, eu tive fazendo um levantamento dentro do Itajuíbe, um cadastro de famílias. Em dois prédios que nós fizemos um cadastro, noventa por cento do pessoal que tava ali, não sabiam antes nem onde Ferraz ficava. Simplesmente vieram de alguns lugares que foram destruídos pela Prefeitura de São Paulo colocados ali (...) Tinha um problema em São Paulo, pegou o problema de São Paulo, resolveu o problema dele e jogou o problema pra nós. Aí que vem o negócio de políticas públicas. Todo mundo aceitou. Acharam maravilhoso vim esses cidadãos pra cá. Ninguém foi contra, ninguém combateu. Quer dizer, resolveu um problema (...) Resolveu que problema? Trouxe problema. Não resolveu o problema habitacional do município. Trouxe mais problemas ainda. Tem um hospital (...) Mas se pega um hospital regional [é referência para atendimentos de outros municípios da região do alto Tietê]. Existia um atendimento lá. Hoje não. Hoje não tem mais. Hoje é chegar lá, filas, pra você conseguir uma consulta lá por quatro,

---

<sup>104</sup> Em consulta ao núcleo de arquivo técnico da CDHU, consta no relatório de cadastro de empreendimentos o conjunto denominado C1 e C8, datado de abril de 1996, projetado para 933 unidades, porém com reformulações ficando assim: sobrados, 333, apartamentos 760 e 40 unidades em sobra (pontas de terrenos).à rua João de Deus Moraes e Stela Mazzucca.

cinco horas. Decorrendo do excesso de gente. Que vieram justamente pra essas invasões e pra esses CDHU. [O problema de Ferraz, um deles?] [o problema] Habitacional.

É importante assinalar que a luta pelo direito por moradia, não envolve apenas a oferta de unidades habitacionais, mas um conjunto de fatores: urbanização, regularização, infra-estrutura, qualidade de vida, proximidade das oportunidades de emprego e renda. A idéia do atendimento universal por moradia é bandeira dos movimentos populares. “O Estado deve prover uma habitação digna para cada família. Porém, a idéia de moradia como direito do cidadão não se encontra disseminada nem no poder público nem nos setores populares da sociedade, mesmo após a inclusão, na Constituição Federal, da moradia como um direito social, em 2000 (INSTITUTO PÓLIS, 2002, p. 12).

Portanto, de repente, Ferraz mudou. Para alguns “mudou de cara”. Para outros, foi como um ex-conselheiro relata:

(...) num mundo de pessoas aqui em Ferraz. Dobrou a população e hoje se diria que ela é um (...) reduto de nordestinos aqui. Tem uma grande parte de nordestinos aqui. Eles estão vindo pra cá direto, e ainda continua. Vem muito nordestino, muito, muito. Baianos, cearenses. Tem até uma perspectiva, um trabalho (...) Muitos vêm de São Paulo pra cá e depois a família vem pra cá. Que vê que tá aqui mais ou menos, né? o pessoal começa a chamar e começa a vir muitos, né? [Mas, tem mais outra coisa] . Eu conheço muita gente que vieram de algumas desapropriações do metrô, aí [foi] pra comprar casa aqui. Muita gente veio para Ferraz, vieram em decorrência também (...) Que são um pessoa que não é tão assim de invasões. Eles vieram por decorrência de desapropriações do metrô. Então vieram muita gente pra cá para Ferraz. Só eu conheço umas seis, sete famílias. Que na época o metrô desapropriava a casa e pagava um valor que não dava pra comprar um outro valor na [mesma] região.

Outra depoente, ex-conselheira do CMDCA, e membro da Comissão de Direitos Humanos, declara:

(...) uma das questões mais problemática é a questão da habitação. Quando você fica sabendo que existe no município 52 áreas de ocupação irregulares, 17 em áreas públicas (...) a gente sabe o quanto é prejudicial

ao meio ambiente. A questão das minas d'água que estão sendo sufocadas, acho que é uma das políticas mais dramáticas do município pelo tamanho dele (...) Quando os municípios são grandes (,,) você tem espaço para remanejar, vou construir ali, não sei o quê (...) O nosso município [só] tem 28k<sup>2</sup>. então quer dizer é pequeníssimo. [áreas de ocupação]. Algumas estão em situação de risco, como aconteceu aqui a situação aqui do barranco (...) tem outras que vão fazendo aquele sistema dominó, uma vai sustentando a outra (...) imagina se o prefeito tenha que remanejar o pessoal? Não tem pra onde ir, um conjunto para as pessoas morarem, não só tem que morar (...) as pessoas tem que ter o lazer, os serviços (...) porque não existem espaço [s] para essas crianças (...)

Após tantos anos, no CDHU-Dourado II ainda não foi implementado um planejamento para o uso das áreas ao redor como por um exemplo, uma área para pequeno comércio, conforme uma integrante da Comissão de Direitos Humanos:

Então, [lá no CDHU], tanto que é que hoje tem um centrinho ali, que tem um monte de pontinho de comércio, que é tudo irregular, porque aquilo ali também não era pra existir. Então o pessoal foi montando suas banquinhas, e ali fez seus barraquinhos e hoje construíram em tijolos mesmo, seus espaços né (...) quando projetaram o CDHU, projetaram os prédios só e fim, mais nada. A única coisa que foi inserida dentro foi o Posto de Saúde e uma escola lá no meio que foi onde teve a [plenária do Plano Diretor]. Então o espaço comunitário lá que ninguém sabe exatamente qual é a função, a princípio a comunidade católica estava se reunindo, ao que parece houve um desentendimento (...) aí bom, acho quer dizer, quem mora lá (...) no prédio quatorze se não houvesse aquele comércio irregular teria que tar saindo [distante] até aqui na avenida numa padaria (...). Eu acho que é uma das políticas que vai ser mais traumática pra se lidar e pra poder encaminhar.

A questão da moradia envolve vários grupos: das ocupações, o dos loteamentos clandestinos, o dos conjuntos habitacionais do CDHU e o das famílias que compraram lotes mais baratos, além das famílias que vieram em função das desapropriações do metrô na zona leste do município de São Paulo, podemos incluir também os antigos moradores, cujos descendentes ali moram, e moradores de chácaras e residências das camadas sociais mais altas (no bairro

de Romanópolis e outros bairros) com atendimento às normas urbanísticas de loteamentos, das camadas sociais de média e baixa renda. O território de Ferraz se apresenta com uma topografia de planície e encostas íngremes, que exige infra-estrutura compatível para a edificação de moradias.

No caso de moradia tipo “popular”, um morador que chegou do bairro do Itaim Paulista, tem perfil que se aproxima do que Jacobi (1993, p.155-156) denomina de “articulador social” na área da habitação popular. Ex-operário passou por um longo aprendizado em várias lutas populares e atualmente, é do Movimento Popular de Moradia<sup>105</sup>, com vínculos políticos com o PT:

Eu já fui metalúrgico, com mais nove irmãos vindos da Bahia cujo pai pouco tempo após chegar a São Paulo foi atropelado e veio a falecer (...) essa foi nossa luta [minha mãe] criou todos os filhos (...) eu terminei o ginásio (...) fazia um curso, parava porque não tinha condição de estar dando consequência. [e assim foram vários cursos], trabalhei como vendedor e [foi trabalhar em firma] passei a participar da CIPA, e lá eu conheci o presidente do sindicato (...) que era jornalista e [também um] diretor de uma companhia de teatro (...) Passei a ter convívio com esse pessoal, sempre com pessoas assim, universitário, mas que tinha trabalho com a comunidade. Aí eu comecei a desenvolver um trabalho com esse pessoal (...) e comecei a me envolver na arte, na cultura (...) aí me ajudou muito porque eu aprendi a viver a realidade da periferia (...) comecei a desenvolver esse trabalho cultural na periferia, dentro da favela (...) Eu trabalhei com o Padre Ticão [de Ermelino Matarazzo zona Leste] (...) fui dar aula de teatro pra menores infratores (...) Passei a ser militante, porque minha formação veio da Igreja Católica (...) Foi na comunidade São José no Itaim Paulista (...) de lá eu gostava mesmo de estar fazendo parte do grupo de jovens (...) comecei atuar dentro da Pastoral Operária (...) mas acumular militância e trabalho na empresa, fica difícil, não dá. Então, você fica sendo profissional liberal. [motivo da vinda para Ferraz] Eu contribui muito em São Paulo, eu avancei muito (...) nas lutas sociais (...) Eu já tinha minha militância política lá (...) do Movimento da Moradia (...) do movimento em São Paulo chamado “os filhos da terra”, [anos 80] (...) Antes do PT eu só fazia trabalhos ligados à Igreja (...) minha militância

---

<sup>105</sup> Movimento do Alto Tietê Unificado de Ferraz ( Matu)

a nível de moradia (...) foi no Movimento da Terra (...) [mas] os (...) movimentos de lá para cá foram tomando outros rumos e aí eu criei, saí lá da pastoral e criei a Associação de Moradores (...)

Participando de evento do Dia do Trabalhador e de várias assembléias encontrei esta liderança em vários espaços de participação na cidade. Um termo que é comum em seu discurso é a “comunidade”. Na comemoração do dia do trabalho dizia: “se o governo não faz, a comunidade tem que fazer”. Nesse sentido, indago sobre o termo comunidade:

Pra mim representa a organização de bairros, organização das vilas, comunidade pra mim é essa expressão. Não estou falando Comunidade no sentido Eclesial, mas comunidade a nível de organizar mesmo, a comunidade, o bairro, a vila, a cidade. Eu refiro a esse contexto (...) enquanto eu estava em São Paulo eu avancei muito na organização partidária, na conscientização política (...) nós tínhamos grupos políticos dentro do PT (...) e dentro desses grupos (...) cada um partiu para uma região (...) tenho um sonho, o de legislar, candidatar-me. Tinha e tenho não vou negar! Mas eu vim pra uma cidade que a realidade dela politicamente eu não conhecia (...) Fui conhecendo como vendedor (...) fomos procurar um salão, [para alugar] (...) O movimento começou a fazer cadastro (...) mas aqui em Ferraz já tinha Movimento de Moradia, mas (...) Que trabalhava de uma forma ilícita (...) porque os movimentos aqui, tinham vínculos(...) com políticos daqui, tal. (...) [Como você conhece?] Essa é a tradição de Ferraz (...) Por isso, que nós temos assim uma grande dificuldade de tocar trabalhos, devido não ter esse [tipo de] vínculo. O Matu tem o projeto da moradia [popular diferenciado], que é o projeto chamado “Morada do Sol” que é um condomínio que foi adquirido por um sistema de cooperativismo. Nós compramos o terreno, nossa própria área.

Pode-se encontrar, nesse formato de projeto, um misto de trabalho e planejamento diferenciado, que procura qualificar a luta por moradia popular, sem, todavia, se desvincular de outras instâncias das lutas populares:

(...) Houve a Conferência da Moradia em Suzano, a nível de município o único movimento da moradia aqui instalado era esse nosso (...) Do Alto do Tietê só foi três representantes, e entre eles, saiu eu, e (...) [fala das dificuldades de custeio das passagens para ir a Brasília]. [Aqui]. Nós compramos nossa própria área e é interessantes como é que foi arrecadado esse orçamento, não é? É uma área de 6.040m<sup>2</sup> (...) isso foi com a contribuição dos associados (...) essa área Vila Cristina (...) Sentamos com o representante da Caixa Econômica Federal da Penha (...) ele disse que essa área [dava] pra vir do programa Plano Solidário do Governo Federal (...) Nós compramos essa área. E lá nós temos o caseiro que mora há 10 anos (...) nós fizemos um estudo aqui (...) iria caber 36 famílias (...) parcelamos a entrada (...) No movimento o pessoal são carente mas consegue também dentro da família, se reunir, fazer uma renda familiar e dar entrada(...) em 4 vezes (...) para cada um, cem reais por mês (...) Contratamos um arquiteto (...) que foi muito solidário, ele dividiu o projeto em três vezes, Está tudo (...) feito. Primeiro a Prefeitura pediu o projeto (...) fizemos, topografia (...) Foi feito, estudo da energia elétrica (...) O arquiteto (...) ele usou todas as precisões da Lei (...) Todos os requisitos nós mandamos (...) A construção vai ser em mutirão, e cada um vai ter livre acesso de fazer a negociação com a Caixa Econômica Federal. Na construção muitos têm medo (...) a leitura do financiamento, com medo de entrar em dívidas (...) [lá] tem um consultor financeiro. Então de todo jeito eles pegam financiamento mesmo ganhando trezentos reais por mês por um período de (...) Para legalizar aqui no município, não está faltando nada. Só está faltando a boa vontade (...) Só ele pegar e assinar e bater o carimbo e dar pra nós o alvará pra nós poder caminhar em cima da Lei.

O coordenador do Movimento Popular de Moradia, Matu cita o desafio em Ferraz que é a obtenção terras conforme declaração:

Mas terra aqui disponível (para moradia popular) não existe área, o que existe (...) são tocos, pedacinhos de áreas (...) Porque nós podemos muito bem fazer parceria para moradia em outros Municípios. [aqui] (...) nessas áreas ociosas que está em mão de concentradores porque aqui [...]



## **O problema da moradia: moradores dos bairros vão às discussões do Plano Diretor**

Nas plenárias regionais e setoriais o *slogan* na faixa era “Ferraz pensa Ferraz” – nas quais eram discutidos os assuntos do interesse dos Bairros.

Nestes eventos cerca de 1.000 pessoas compareceram; dezoito bairros estiveram presentes no lançamento, com a representação de 16 associações. Na abertura com a presença do Prefeito, estiveram cerca de 250 pessoas. Acompanhamos o lançamento, duas assembléias setoriais e uma plenária. As discussões na plenária eram sobre reivindicações de serviços por parte dos moradores, e a administração falava o que se pretendia melhorar, além de informar sobre as negociações com a CDHU, para resolver pendências e ainda o problema da regularização dos loteamentos. E, sobre este problema assim se manifestou o Prefeito na imprensa local: ( )

(...) a partir do próximo ano as famílias que residem em 53 áreas invadidas na cidade de Ferraz de Vasconcelos poderão começar a pagar o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). De acordo com dados preliminares da Secretaria da Habitação e Urbanismo, cerca de 17 mil famílias construíram suas casas em terrenos invadidos. Por não poder cobrar IPTU desses invasores, a Prefeitura deixa de arrecadar cerca de R\$ 4 milhões em imposto por ano, o que representa aproximadamente 7% da arrecadação de R\$ 73 milhões prevista para 2006. (...) Abissamra reforçou o alerta da nova administração às pessoas que promovem e incentivam invasões no município: Não vamos deixar novas invasões acontecerem nessa cidade e as construções irregulares que a fiscalização da Prefeitura identificar serão demolidas.

Vários autores discutem questões relativas ao Plano Diretor<sup>106</sup>, remetendo à complexidade desta discussão.

---

<sup>106</sup> Villaça, Moreira, Azevedo Netto, Ambrosio e Villa, 1999, O município no Século XXI.

( ) Jornal da Cidade, caderno Cidades, p.03, de 13 a 19 de março de 2005.

Azevedo Netto (1999) aponta os tipos de participação que podem ocorrer na formulação desse Plano; a consultiva, deliberativa e executiva. Porém alerta que expor e debater é sempre necessário mas não é o que se chama de participação (op. cit., p. 257-274). Villaça (1999) chama a atenção para os Dilemas de um Plano Diretor. Convém lembrar que Ferraz tem de cumprir a legislação que determina que os municípios com mais de 20 mil habitantes devem formular ou a revisar o seu até 2006.

As discussões até essa fase não tinham incluído o tema do desenvolvimento econômico e social. As pautas eram pontuais: regularização de loteamentos, cobrança do IPTU no próximo ano e providências de rotina de uma administração municipal. Essa fase das plenárias foi expositiva, enquanto a população manifestou reivindicações e pedidos de esclarecimentos.

#### **4.4 A cidade atual e futura na perspectiva dos entrevistados**

Os depoimentos dos protagonistas desta cidade identificam as transformações radicais pelas quais ela passou, É necessário entender as forças externas de pressão que motivaram essas expressões: a metropolização da pobreza, a expulsão de camadas pobres do município de São Paulo, que foram para Ferraz em busca de lugar para morar, a construção de conjuntos habitacionais da CDHU, que levaram para lá moradores de vários lugares das camadas empobrecidas.

Segundo os depoentes, as gestões que se revezaram no poder a partir de 1970 não elaboraram estratégias, frente ao mercado competitivo, para continuar o plantio e a comercialização da uva Itália, atividades que levaram no passado a cidade a seu apogeu até os anos setenta. Naquela década a cidade atraiu turistas, artistas e pessoas ilustres da sociedade do mundo político do período para a festa da uva.

Paralelamente o surto industrial dos anos 70, também foi declinando. É necessário considerar que o modelo econômico brasileiro e seus períodos de

crise, que se manifestaram fortemente na década de 80, os planos econômicos e novas formas competitivas de mercado, contribuíram para isso.

Todavia, com a urbanização da cidade, com os novos surtos migratórios a partir da década de 70, a cidade soube acolher os novos migrantes nacionais, porém segundo depoimentos ocorreram atitudes que favoreceram ocupações e os loteamentos clandestinos destinados a população de baixa renda. Eram oferecidos “sonhos e no fim as pessoas acabavam colhendo pesadelos que perduram até hoje”. Estas atitudes, por vezes contaram com a omissão do poder público enquanto responsável pelo ordenamento urbano da cidade. Por sua vez, a CDHU do governo do Estado de São Paulo, construiu conjuntos habitacionais desprovidos de infra-estrutura de serviços, sobrecarregando o município.

É possível perceber que a cidade vive uma transição: de uma cidade que declinou economicamente, recebeu um surto populacional para o qual não se planejou. Este novo cenário ainda não é totalmente entendido, rejeita-se o termo “cidade- dormitório”, visto por alguns como pejorativo. Esse fenômeno ocorreu também em outros municípios a partir da década de 70. Até mesmo em função da história de Ferraz, há uma crise de identificação dos moradores em relação à cidade, e devido a impossibilidade de mudança, o tema **A cidade de Ferraz** percorreu todo o trajeto de nossa pesquisa.

Nesse sentido expomos aqui, algumas das manifestações dos entrevistados:

[Olha] com essa mudança que o prefeito está colocando, [regularização dos loteamentos] cada casa vai poder pagar (...) dez ou vinte reais, ou quinze reais. Pelo menos vão contribuir com alguma coisa. Porque a maioria desse pessoal, eles vieram pro município, mas não contribuem (...) Eles não pagam imposto aqui (...) muitas vezes compram as coisas fora. Então, o município fica só servindo de âncora pra esse pessoal. [vai ter mudanças o ano que vem !].

Nogueira (2001) indica que a “capacidade de governo é um capital intelectual precioso, e por isso precisa ser incrementado sempre” (op. cit., p.111)

Nesse sentido, para este ex-conselheiro, Ferraz já vivenciou experiências que trazem recordações e que suscitam mudanças:

Então Ferraz sempre teve, como o pessoal mesmo comenta (...) A mesmice de vinte anos aí com os prefeitos que se trocavam se revezavam. Houve gestão que não se interessou. Deixou a coisa correr (...) Não houve um comprometimento com a cidade. Não houve mesmo. Se houvesse!(...)

Santos, (2002) enfatiza a importância de combinar a democracia participativa e a democracia representativa que implica em coexistência e complementaridade e afirma que:

É na originalidade das novas formas de experimentação institucional que podem estar os potenciais emancipatórios ainda presentes nas sociedades contemporâneas. (...) Esses potenciais, para serem realizados, precisam estar em relação com uma sociedade que aceite renegociar as regras da sua sociabilidade acreditando que a grandeza social reside na capacidade de inventar, e não de imitar (op. cit., p. 77).

A cidade pensada pelos representantes das organização locais: a da Associação Comercial considera que:

A administração do finalzinho dos anos oitenta, começo dos anos noventa, introduz na cidade de uma maneira muito agressiva a tal da festa do peão. E ele era oriundo da cidade, aí ele foi pro interior, lá virou fazendeiro e trouxe essa cultura (...) A população gostou, porque só a festa da uva não era suficiente também para agradar a população (...) Poxa nós não temos vínculo pecuarista, nosso vínculo é de pequenas chácaras, pequenas propriedades e indústrias, indústrias (...) Então foram quatro [anos] mais quatro, mais quatro e um pouco antes, seis anos do [outro prefeito] (...) Na verdade você pode por aí vinte e quatro anos de gestão sem visão de futuro. Por exemplo, o gás encanado que nós abraçamos a causa (...) nós lutamos, conseguimos convencer a Congas a instalar, (aí, o imprevisível aconteceu] quando a Congas tava trazendo o gás pra cá que ia levar até Suzano, que passava aqui pertinho, era pra trazer pra Ferraz. Só precisava assinar um convênio com eles. Aí me parece que (...) algum industrial me fala isso, que o [outro prefeito] disse assim: - "Gás pra quê"? Não pensou nas indústrias (...) Não olhou lá na

frente. Então vinte a vinte e quatro anos de descaso. Isso vai demorar pra gente tirar o atraso (...) porque aí você alia ao descaso público com as causas sociais ou com o desenvolvimento da cidade, porque a cidade não se desenvolve.

A análise deste e de outros entrevistados evidencia o tempo perdido, e o desencanto com a conduta do poder político local. Conforme Nogueira (2001) o desencanto e a decepção com esse jogo da política a que assistem em que se demonstra a falta de grandeza propositiva e um vazio de idéias, acabou afastando as pessoas que:

Buscam outras opções: fecham-se em si mesmas ou partem para a ativação de redes de solidariedade “informais”, estranhas ao governamental e à política (...) criando novos espaços de convivência e atuação, onde imaginam projetar soluções, levá-las à prática, fixar novas expectativas de direitos, fazer aquilo que os políticos não fazem. No limite, agem como se estivessem dispensando o sistema representativo (...) [agem] arcando com atribuições e iniciativas que deveriam ser exigidas dos poderes constituídos. Anunciam, ainda que de modo impreciso, a intenção de viver num sistema de democracia mais participativa, quem sabe de costas para os ritos e os personagens do mundo da representação (op. cit., p. 121).

Expressões sobre as administrações passadas estão presentes de forma contundente na rejeição à classificação como “cidade — dormitório”, segundo a representante de uma associação:

Acho, vejo assim: não foi investido em infra-estrutura; não foi investido na área social que poderia ser investido. Acho assim que os governos que passaram em Ferraz eles (...) quase nada [fizeram] pra mudar Ferraz (...) é essa expectativa na administração nova que, a meu ver já está tendo, já está mudando a cara da cidade (...) A nova cara que espero pra Ferraz (...) que (...) muda a situação de um povo (...) que a cidade muda esse rótulo (...) Que é cidade-dormitório. (...) Dos vários prefeitos, eu vejo assim (...) ser mais acessível às comunidades. Ter mais sensibilidade com o povo, porque o povo de Ferraz é um povo carente. Ferraz mesmo é uma cidade pobre.

### Já para as quatro agentes da Pastoral da Criança:

As minhas mães [atendidas pela pastoral da criança] gostam de Ferraz, eu é que gosto de Ferraz por isso eu vim morar aqui, mas Ferraz precisa de tudo (...) tudo, tudo, tudo (...) principalmente escola. Escola profissionalizante para a molecada (...) [a falta de médico]. Esta é a principal reclamação que se tem. Lazer (...) a prioridade deles é a saúde, assim, depois vem saneamento básico, asfalto, essas coisas. assim, emprego, porque a maioria lá que a gente atende são catador de papel, só coisas que eles reivindicam. Só que eles não são de reclamar não, só as principais, são muito assim [ sem reação] à pobreza, a gente sente isso. Para mim elas não criticam, elas sonham com melhorias. Mas mudar de cidade não (...) Os vereadores [É quem decide o que vai ser feito na cidade ] Acho que a população tem até um espaço (...) que pode ir lá. Só que o povo não vai. É esse espaço da [Câmara), só não sei se eles têm oportunidade de expor o que pensam mesmo. Aí, mesmo que a pessoa tenha eu acredito o que eles decidir é o que vai valer. A panelinha lá deles é que decide. [As quatro líderes da pastoral falam em coro] (...) [como] da Febem, que vão construir aqui, três. Têm muita gente fazendo baixo assinado, muita gente, [mas] o prefeito falou: o que está assinado vai ser feito e acabou (...) ele decidiu. Ele falou que ele decidiu e não tem baixo assinado (...) pode chegar um caminhão de papel (...)

Em Ferraz a liderança da UMES e também do Sindicato dos vidreiros, reflete sobre as alianças partidárias em Ferraz, entre PSB e PT na atual gestão:

Tem duas formas de chegar ao poder: ou você (...) tem uma, de você correr atrás, pisar no barro, fazer debate com a sociedade, estar se organizando nos movimentos sociais, associações. Essa é a forma mais cansativa, mas tortuosa, mais dolorida também, e tem outra forma que tem [é a de] você se aliar com as elites e a burguesia pra chegar. Se aliaram (...) pra chegar (...) se aproximaram pra costurar essa coligação, ele já havia feito umas conversas com o PT. [internamente houve disputa, a gente perdeu, não concordaram com as incoerências] Agora [é] tudo amigo!

Segundo Nogueira (2001) para o cidadão, há um desgaste real referente à democracia representativa. Assim aponta que:

Parlamentares, partidos, as instituições políticas de um modo geral, não estão se mostrando à altura dos desafios e expectativas das pessoas e estas, impossibilidades de reverter o quadro, simplesmente viram-lhe as costas. Ficam atônitas diante do irracionalismo das regras vigentes (...) Desiludem-se com as coligações indiscriminadas de que lançam mão os partidos para ganhar votos, mas que nunca funcionam para fixar um campo político consistente ou um modo de governar ( op. cit. p.121).

Outro morador de 50 anos, nascido em Ferraz, atuante nas lutas populares e no trabalho relativo ao ECA, aposta na pressão popular:

Falta [pressão popular]. Um pouquinho só que fizer é possível mudar, sim. Porque o Poder Público (...) Ele respeita as pressões populares, a opinião pública. Tem medo da opinião pública. Principalmente de líderes de sindicato, formadores de opinião, lideranças importantes na cidade. Por exemplo, a (...) [cita uma liderança da cidade] ela tem uma postura interessante em termos de Brasil (...) Aqui em Ferraz ela é distante das questões sociais. Ela não se envolve muito não (...) De participar ou de provocar a discussão dessas questões. E quando participa, participa muito formalmente, muito superficialmente, sem se comprometer nem com B nem com A. Fica al, né? mais ou menos no meio termo. A política da boa vizinhança. E os problemas vão ficando, né? E as conseqüências vão aparecendo (...)

Uma moradora que já foi conselheira de saúde e participa da dinâmica intensa da vida comunitária, declara:

Eu acho que ainda falta muito interesse das políticas públicas pra melhorar o município, e uma das coisas que me preocupa muito mesmo (...) é esse crescimento desordenado sem se pensar no lazer, não existe áreas de lazer, senão o complexo esportivo ali embaixo, por outro lado falta muita área de lazer no município, atividades de lazer pros nosso jovens, pras nossas crianças, falta muito (...) mas eu acho que as [pessoas] gostam sim [daqui] (...) Agora tem uma coisa que eu acho que o novo prefeito, já foi aprovado pela Câmara e o prefeito deve avaliar também, foi desapropriado uma fábrica que nós temos aqui, que é a mais antiga que nós temos aqui (...) que é a da lixa que tá em atividade e foi

desapropriado o prédio (...) é um prédio antigo que tem um símbolo muito forte pra nós (...) desapropriou pra criar uma nova estação rodoviária. Então é um absurdo isso né (...) A Câmara já aprovou e as pessoas estão quietas, mas eu sinceramente fiquei muito triste, porque é um prédio que foi reformado recentemente, tá bonito, em frente à Prefeitura (...) Então, nós estamos muito preocupados com a vinda, não apenas uma, mas acho que três unidades [da Febem] no município. Então, a gente se pergunta, seria apenas por causa da verba? E a população como é que fica (...)

Ela manifesta a dúvida se a democracia representativa e direta é também participativa. Nesse sentido, Gaveta (2004), aponta que no mundo todo:

(...) estão surgindo novos debates sobre como revitalizar e aprofundar a democracia. Em muitos países (...) é crescente a preocupação com o “déficit democrático”, ou com a perda de vitalidade da democracia (...) a onda descentralizadora e de reformas governamentais que ocorreu nos anos 90 abriu espaço para novas formas de participação dos cidadãos nas políticas públicas e levantou questões sobre como envolver os cidadãos no processo de tomada das decisões que afetam suas vidas, bem como sobre a estrutura das instituições políticas e o relacionamento entre as sociedades civil e política ( op. cit., p.7).

As indagações de uma das lideranças comunitárias, estão voltadas para a história local, à Festa da Uva e ao projeto aprovado, em 2005, que visa motivar o replantio da uva:

Começa por desvalorizar a [cidade] (...) E eles não se preocupam em conversar com a população a respeito, eles simplesmente decidem, e decidem que vão fazer (...) Eu acho importante, [o replantio da uva] porque hoje a festa da uva é uma mentira. Nós dizemos que a festa da uva é de Ferraz de Vasconcelos, mas a uva vem de São Roque. Então (...) é importante sim, a gente voltar a ser um produtor de uva (...) mas aí é que está, a área disponível pra esse plantio, já não existe mais, é muito pouca (...) Porque deixou-se morrer o incentivo aos agricultores e eles foram desanimando e hoje basicamente não existe (...) a não ser uma única chácara (...) e a, onde é que vai se plantar mais, vai se , digamos, destruir [am] a área verde, a pouca área verde que existe? Tem que questionar isso (...)



Uma ex-conselheira de saúde, militante do movimento popular, do PT e participante de várias lutas em Ferraz, fala:

A população, no geral, eu, na verdade, acho que o pessoal vive, não vê. Está dentro da cidade, mas vive, não tem uma crítica maior da cidade, assim não é (...) não chega a criticar. Na verdade você elegeu um prefeito a população elegeu, porque teve muita crítica em cima do outro prefeito (...) que não fazia nada, que a rua estava esburacada, a cidade estava abandonada. Então a população vê no sentido de dar o retorno no voto. Eu não posso dizer assim que o resultado de Ferraz com (...) foi um avanço até com relação à saúde, porque eu tenho minhas críticas em relação ao prefeito em relação ao Hospital Regional, foi. Ele era o diretor e tinha muitos (...) processos em cima dele não é? Na minha lógica (...) a população quis ele como prefeito de Ferraz. Vou torcer pra que ele seja um bom prefeito (...) Mas assim: se a população não se organizar não vai acontecer nada. Vai arrumar o centro da cidade, [avenida principal] deixar bonitinho. E a periferia? Como vai ficar? Até agora não houve mudança nenhuma na periferia, não é? (...) É pintou os muros todos, na cidade inteira, aqui na entrada da cidade. Arrumou as avenidas do centro. Colocou luzes, duplicou luzes no centro da cidade, mas os bairros estão escuros, abandonados, cheios de buraco. É o início de uma gestão, e a gente está na esperança que a gente chegue pelo menos na periferia e faça alguma coisa na periferia (...)

De acordo com o coordenador da entidade social ligada à Igreja Católica:

Ferraz de Vasconcelos é uma cidade ótima pra estar negociando,(...) questão de-mão-de-obra, de empreendimentos, [nas] questões da área social. É uma cidade muito carente nessa área. [Veja] Qualquer bala que você dá para uma criança, você é amigo da criança. Você entendeu? A criança não esquece. Você não precisa dar uma bala, [se você] cumprimentar uma criança hoje, a criança não te esquece (...) [mas] eu tenho que fazer o bem pra um conjunto todo (...) [que atinja a criança (...)] Como já disse [Ferraz, não é] um cartão postal! [Mas] uma cidade que o prefeito, que o gestor, ele não incentiva (...) não estimula o comércio dentro do município. Pelo contrário, ele retalha. E Ferraz de Vasconcelos fica uma cidade subdesenvolvida. Porque o município precisa de tributos que são recolhidos aqui. E se não recolhe tributo, através da compra de algum bem dentro do município, da onde que vem? Então (...) na falação

dele falar [e comparar] Ferraz [com] (...) Suzano, Mogi das Cruzes, porque são cidades maiores. [elas tem condições diferenciadas] E nós temos um grande problema dentro do município de Ferraz (...) A divisão. A divisão [da cidade] de cá da linha pro lado de lá da linha.

Esta divisão da cidade, que tem como barreira a via férrea aconteceu, segundo o antigo morador e representante da associação comercial:

Nós viemos em 65, meu pai era filho de imigrante italiano, morou na Mooca, Brás, Guaianazes (...) nos cortiços italianos e portugueses (...) então ele conseguiu ter essa casa própria em Ferraz (...) Então um dado curioso que a única família que não era parente dos Leite, dos descendentes na minha rua, era [mos] nós. A Rua Santos Dumont do lado de lá, é antiga São Paulo – Rio. Era tudo bucólico, tudo muito gostoso (...) lá era um fazendão, e aí foi dividindo entre os herdeiros, os filhos, os netos (...) Com o passar dos anos as agências bancárias, os melhores comércios, eles foram focando pro lado de cá, até porque a cadeia, a prefeitura, a escola, era pro lado de cá. Então, no passado ninguém pensou bem isso, eu tenho que fomentar o lado de lá, mas por que não fomentou o lado de lá (...) [por causa que do lado de lá tinha o fazendão]. [Assim ficou o lado de lá e o lado de cá].

A ex-conselheira e coordenadora da comissão de solidariedade da Igreja Católica, fala dos momentos de Ferraz em que se manifestou o conflito e fala das expectativas;

(...) eu não sei qual foi o prefeito (...) queria fazer do município de Ferraz um município do vidro [há muitos vidreiros] (...) aqui o poder do sindicato vinha com toda aquela proposta de embate (...) naquele momento (...) prejudicou porque nós estávamos começando a querer criar uma cara de município com relação ao vidro (...) Tem aqui o [o presidente da Adav] que ele é um afissurado em relação ao museu, o da uva e tal de Ferraz, [tem] uma visão muito ampla e tudo, conversando com ele [sobre] como vai ser o perfil de Ferraz de Vasconcelos? Ele vai ser o que? Nós vamos fazer um pólo industrial? (...) Retornar essa questão da uva que já houve um dia, nós vamos fazer uma cidade de serviços, o que nós vamos fazer?

A questão da identidade da cidade, que agora é denominada como “cidade-dormitório”, causa indagações como as da depoente:

“Não, eu acho que ela tem essa condição de cidade-dormitório, mas eu acho que ainda tem também a busca de uma definição que defina quem somos nós (...) Porque quando você denomina, você coloca isso nas pessoas, que é uma (...) você perde a humanização, fizemos as conferências lúdicas, [o CMDCA] fizemos as conferências municipais com as crianças, nós inserimos o município dentro da organização, teve uma reunião da conferência estadual (...) conseguimos levar essa meninada para participar das oficinas (...) Teve uma reunião do Condeca, né? onde conseguimos colocar a escola que tinha feito um trabalho (...) Uma encenação sobre a violência, da situação da criança e do adolescente (...) foi feito lá no Mackenzie (...) já é bem diferente de qualquer coisa aqui (...) quando chegou a hora pra começar (...) ali no palco do Mackenzie, tinha autoridades, deputados, e aí eles olharam e falaram: nossa nós não vamos conseguir entrar, é tudo doutor, esse monte de gente (...) naquele momento tive) que dar força, porque eles se assustaram com a platéia (...) [e] porque muitos [nunca] não tinham ido pra cidade de São Paulo apresentar a peça sobre a violência que está bem perto deles, foi forte (...) E aquele era o grupo de Ferraz de Vasconcelos (...) sempre procurei estar usando isso de, nós somos tão importantes quanto, [eles] e nós somos Ferraz de Vasconcelos.

A protagonista de mobilizações e de lutas por creches sente que:

As pessoas [que] moram aqui, mas não vivem aqui (...) Mas assim, eu não vejo [as pessoas] viverem as suas vidas com alegria (...) Quem trabalha, não trabalha aqui (...) Lazer não tem (...) nós não temos um clube, não temos uma praça, não temos um *shopping*, não tem divertimento pros jovens, pras crianças, pros idosos. Eu acho que tem uma esperança e uma vontade. Eu fiquei analisando as eleições e acho que assim, os candidatos [a prefeito] ganharam com uma margem muito pequena de diferença (...) O prefeito ganhou com uma diferença de mil votos (...) Ele vem trazendo algumas questões aí (...) O hospital da

mulher, o mini Ceu<sup>107</sup>. Essa foi a plataforma política dele. Então isso gerou uma expectativa muito grande na população. Isso eu vejo como positivo.

Para o jovem sindicalista do ramo dos vidreiros tem projetos para a cidade:

Sim eu tenho um projeto, mais ou menos esse trabalho que é organizar a Feira do Vidro. Com a Feira do Vidro (...) para resgatar a história do vidro, se você não fizer parcerias (...) [Na região do Alto do Tietê há cerca de 2.100 vidreiros artesanais e em Ferraz aproximadamente 1.500 que trabalham com processo artesanal do sopro e abastecem o mercado]. [Porém vem sofrendo muito com a concorrência do mercado de importação de vidro]

Ao final, sentido fala nosso jovem sindicalista:

Vai deslocar essas 3 Febens, [que são] estruturas falidas. A discussão é que ele [o governo do Estado], vai liberar 15 milhões para a construção da Estrada Ferraz-Mauá [que segundo se comenta é de que são apenas 4 km de extensão]. Será que vai liberar tanto dinheiro para construir 3 unidades de 40 alunos? Por que aí o prefeito não teve coragem de esclarecer (...) [o número exato de adolescentes de Ferraz internos].

A moradora, líder comunitária e teóloga da Igreja Católica, percebe como a cidade cresceu quando vai ao centro, mas se preocupa com o futuro:

(...) é muita gente em Ferraz. Muita gente. Eu me assustei [quando fizemos trabalho sobre a Paz] nas escolas. Você vai à escola (...) é muita criança! Disseram que tem 48 mil crianças e adolescentes nas escolas (...) Paz, não se promove através de decretos ou leis para que sociedade as cumpra (...) Ela é fruto de uma vontade coletiva, é postura de vida, atitudes, um modo de existir no mundo que depende (...) de cada um, mais que normas (...) [Aqui em Ferraz] Precisamos trabalhar por ela, conquistá-la!

---

<sup>107</sup> Ceu – Centro Unificado de Educação: equipamento social que agrega várias atividades de recreação, cultura etc.

Outro entrevistado do segmento evangélico expressa preocupação em relação aos jovens:

Pro jovem a gente percebe uma carência grande, né? (...) não há uma política pros jovens, devia ter, (...) dada a porcentagem [de jovens no Brasil] e o município segue a mesma tendência (...) Pro jovem depois dos quatorze, dezesseis, alguma coisa assim. E mesmo pros adolescentes ainda é muito pouco.

O segmento evangélico, este, mais próximo às camadas populares, aponta que:

Olha, com as pessoa que a gente conversa, o pessoal fala muito mal de Ferraz. Eles acham que Ferraz é uma terra muito esquecida (...) É o palavreado deles. Muito atrasado. Os políticos não valorizam a cidade, só vivem pra si próprio (...) É isso que a gente ouve do povo. A gente conversa com o povo e eu faço censo {ouvir opinião} de vez em quando.

Para outro morador, o mais jovem vereador eleito no Brasil, pelo PT:

Aqui tem história, mas o povo não quer contar a verdadeira história. Deu pra entender? Os outros não têm (...) Por exemplo, Itaquaquecetuba que é mais velho (...) Nós só temos cinquenta (...) Já pensou quando a gente tiver a idade deles (...) Vai estar tudo verticalizado, todo esse povo que tá invadindo vai ser proprietário, com fé em Deus, esses problemas sociais já vão ta mais amenizados (...) É legal aqui, é um município estratégico, tá encostado na capital de São Paulo, encostado no aeroporto [de Cumbica] e (...) Vai ter o anel viário chegando! Que vai ligar a Poá, Itaquá, Guarulhos (...) Ah, até aqui no ABC. Tá aqui na divisa. Quer dizer, se nós fizermos [estrada] até Mauá [anunciada pelo atual prefeito] (...) Por que você liga o município nosso até Mauá. Mauá é município (...) Não a Mauá, ao ABC (...) Ferraz, [espero] ) Tudo, né. Tudo! Ele precisa de tudo. Precisa dar uma reviravolta nela [cidade].

Também o ex-militante do movimento popular, das Cebes e ex-vereador pensa a cidade como:

(...) uma cidade que possa ter uma geração de empregos, e a geração de empregos, ela só vem com fortalecimento profissional, as oportunidades de fato, (...) mas fortalecimento principalmente das escolas profissionalizantes, nós sonhamos que possamos ter uma futura universidade, e que a gente possa estar buscando um perfil pra nossa cidade, porque o perfil que estamos querendo buscar pra cidade eu acho que não é esse. Eu acho que o perfil não vai ser o plantio de uva, não vai ser a agricultura, apesar que nós temos cinqüenta por cento da área que está na área agrícola, mas não é o perfil ainda da cidade. Que a gente possa buscar um perfil que também não é aquele que pregavam, (...) que esta cidade, tem um perfil de terceiro setor. Acho que não. Acho que a gente tem que ir em busca da identidade da cidade (...) que possa garantir uma qualidade de vida razoável pras pessoas, porque hoje ainda tem muita fome no município. Nós queremos (...) Eu sonho até que possamos fazer alguma coisa para alterar aquela situação (...) Espero também que na área da Educação, nós possamos subir dos 2,85 de universitários que temos na cidade (...)

Pensar na Ferraz de hoje e na do futuro é também uma preocupação, além de ser motivo de proposições do representante da Associação Comercial<sup>108</sup>, que declara:

(...) [Temos que compreender] (...) a globalização hoje (...) ela faz parte do nosso dia-a-dia (...) a globalização, a informação, a Internet, as coisas acontecem no mundo em tempo real. Bem, [vamos], voltando a Ferraz, pega-se uma cidade com vinte anos de despreparo, de amadorismo e aí você tem toda uma juventude que nasce já formatada, nasce já com o Windows no gene (...) Aí você vem pras entidades, né? Você pega pessoas maduras que não se prepararam pra essa mudança cultural e de informação, você pega líderes comunitários, que não lêem jornal, (...) que não ouvem rádio, você pega alguns semi-analfabetos, você pega alguns políticos que vieram oriundos desses segmentos, então você tem toda uma rede de pessoas no legislativo, no executivo e nos serviços públicos essenciais pra cidade (...) Agora a coisa pública (...) [às vezes] é um cabide político (...) [eles] não tem formação, (...) [pode ser] um funcionário desqualificado, não tem paciência pra lidar com a criança (...) [tem várias

---

<sup>108</sup> A associação comercial tem 308 associados, entre indústrias, comércio e profissionais liberais.

funções que] deveria ter um preparo, concurso público para trabalhar. Com (...) [É] essa qualificação que eu digo, é esse amadorismo que eu observo. Os cargos ainda são preenchidos politicamente com quem ajudou na campanha do ganhador (...) Hoje a gestão (...) tem formação superior e tá com muita boa vontade. Mas a gente percebe que lá na câmara (...) no legislativo faltou o quê? Faltou pessoas com essa visão empresarial (...)

Nogueira (2000, p.122-123) afirma que vem do clima da crise da política, uma nova fase que deve começar a tomar conta das sociedades. Paralelamente ao cansaço político, deve se combinar um ativismo cívico crescente e bem específico, concentrado no local, naquilo que está próximo e ao alcance da mão, repudiando a ineficiência, ir ao encontro de soluções positivas construídas “sem muita reverência a procedimentos burocráticos e impulsionados por jatos de criatividade e iniciativa, aquilo que muitos chamam de ‘empreendedorismo’” (op. cit., p.123)

Para avançar e quebrar algumas barreiras diz o nosso depoente da Associação Comercial:

É, eu acho que pra avançar um pouco mais teria que ter maior participação. Aquele negócio do empresário, ou da pessoa, do cidadão, não, quero participar, não quero me expor, isso é balela. Então a partir do momento que está todo mundo incomodado tem que fazer o papel fiscalizador. Tem que participar das seções da câmara, tem que pedir audiência com o prefeito. Agora é lógico, você tem mais poder de persuasão unido, através das associações, de clubes de serviços, de amigos de bairro de Igrejas, de entidades afins. Unido você consegue transmitir a sua mensagem (...) O que eu sei é que o SEBRAE tem esses cursos, o Governo do Estado tem esses cursos de formação de gestor público, de qualificação de gestão pública, esses cursos rápidos de (...) formação de políticas públicas, inclusive eu em 2003 (...) Mogi ganhou esse curso para 30 pessoas. E eu fui contemplado pra ser um deles e fiz o curso SEBRAE ideal, formação de lideranças para políticas públicas municipais (...) por exemplo se o Prefeito quiser bancar esse curso..ele traz esse curso para Ferraz e qualifica suas lideranças. Eu ganhei por que era presidente da

Associação Comercial e Industrial de Ferraz, eu tava sempre lá (...) trazendo parcerias pra minha cidade (...) o prefeito de lá deu liberdade pra [irem] também pessoas do Alto do Tietê (...), nós temos um grupo chamado Idealistas do Alto Tietê (...) Por exemplo, nós precisamos de um corpo de bombeiros pra Poá e Ferraz, se nós conseguirmos trazer na divisa de Poá e Ferraz, as duas cidades estão supridas, diminui o custo (...) Não importa onde vai ficar, o que importa é que o benefício é pras duas cidades. Quando eu [trouxe] o SEBRAE pra Ferraz, eu tava pensando em Poá, Itaquá, no Itaim, porque é mais próximo (...) antes você tinha que ir pra Mogi ou pra São Paulo..porque eu quis trazer pra cá? Porque não tinha custos, isso aqui é prédio próprio (...) num outro lugar estava fadado a morrer (...)

A desburocratização a favor da questão do emprego e a questão da juventude são o alvo de proposições deste representante da área comercial e industrial:

[Essa questão do emprego]. É complexa. Porque a gente tem uma Comissão Municipal de Emprego, representantes dos empresários do poder público e da classe do trabalhador, que fica aqui fazendo reunião municipal dependendo de decisão estadual, que ela tava parada, porque o [Governador] Alckmin nomeou agora o novo Secretário de Trabalho. Então você vê, janeiro, fevereiro, março ( ...) agora em junho é que vai começar a definir os cursos. Isso tudo é muito, pra nove empresários, é muita perda de tempo. Você fecha seu comércio (...) sua indústria, você vem aqui no horário que deveria estar com a sua família, pra chegar aqui e olha, não tem nada resolvido, porque ta parado lã no Estado. Então essa burocracia tinha que ser mais ágil, tinha que acabar (...) Tem entraves e com certeza (...) você fica dependendo de decisões estaduais pras coisas fluírem (...) isso a nível estadual, a nível federal é a mesma coisa. São antagônicos (...) o governo estadual é PSDB (...) o federal é PT. Aí resolve o problema estadual, barra na verba federal, que aí não libera o dinheiro. O município fica às favas né (...) a gente acaba se desestimulando até de manter ativo o tal do Conselho da Comissão Municipal de Emprego (...)



Singer ( 2000) ao discutir a questão do desemprego na RMSP, declara ser um desafio, pois não é um problema só dessa região, mas e acredita que uma parcela de responsabilidade no seu enfrentamento, caiba aos municípios no sentido de abrir um ciclo de crescimento a partir de iniciativas de governos municipais, em parceria com forças da sociedade civil. Acredita que “o movimento operário na RMSP, tem condições excepcionais para mobilizar parcelas do exército industrial de reserva existente e, com algum apoio municipal, ou intermunicipal, suscitar a criação de novas iniciativas no sentido aqui discutido” (op. cit. p. 57).

Nesta perspectiva vai a proposta do representante da área comercial:

(...) [Tem que proporcionar pra essa galerinha que ta saindo do colegial algum curso de qualificação rápida. Curso de (...) porque eles não tem, perspectiva de emprego [acho] que coisas de retorno mais imediato. Porque o jovem ele são sem perspectiva, já sai revoltado (...) Quando ele consegue uma entrevista, às vezes não passa na entrevista, porque foi mal preparado na escola. As vagas são poucas e as que tem são pra pessoas qualificadas (...) [aqui] não temos cursos técnicos, não tem cursos profissionalizantes (...) Olha, eu espero que a gente consiga disseminar essa semente do empreendedorismo, (...) porque o futuro do país passa pela pequena empresa...eu acho eu espero isso, espero que Ferraz seja um celeiro de empreendedores, que a gente possa ver os arranjos produtivos, que a gente tenha administradores municipais qualificados, legisladores também qualificados, sensíveis a essas causas e que a gente volte a crescer, que a gente aumente nossa arrecadação.

Nogueira (2001) chama a atenção para o fato de, em uma sociedade com inúmeros desafios, o principal objetivo parece ser o de acelerar o “pleno delineamento de uma democracia direta, participativa, sintonizada com os novos tempos” ( op. cit., p. 124 ). Será de pouca serventia um ativismo cívico que complete a demolição da democracia representativa, sem trazer junto uma idéia consistente de democracia participativa, o que significa projetar formas democráticas para viver e conviver num novo ‘sistema’ de governo e decisão que conserve os valores universais da democracia, suas conquistas e seu núcleo

fundamental, elevando-os a um nível mais avançado e consistente. E desta forma:

transformar os ininterruptos ruídos democráticos com que lidamos em arranjos sonoros melodiosos, vibrantes, abertos à reinvenção permanente (...) o que exige concessões e impõe limites, normas e compromissos (...) para com isso possibilitar que se compartilhem espaços de poder e liberdade (...) uma construção desse tipo não pode se viabilizar sem doses intensas de vontade política e de condições objetivas: o ser e o dever ser. (op. cit. p. 124-125).

O pastor, com representação no CDMCA, indica:

(...) Focar o desenvolvimento social (...) a primeira coisa que nós teríamos que fazer (...) Fazer um mapa social do município. Quem nós somos, que tipo de qualificação nós temos, qual a nossa vocação, o que pode ser feito (...) Em cima disso construir uma política, pra resolver os problemas. Pro Brasil inteiro, a grande gritante [política] hoje é o emprego.

A professora entrevistada, nascida em Ferraz, acredita nesta população e no seu amor à cidade:

Ainda acredito em muita coisa! Acredito na cidade, creio e espero ainda contemplar uma cidade melhor. E uma outra coisa (...) O que é uma coisa boa? São as pessoas. Se nós não cultivarmos isso, dar e receber, essa relação de afeto, de amizade (...) Você vê está aqui por que? Então quer dizer, são as pessoas, essa relação que nós temos uns com os outros é que nos impulsiona a melhorar a cidade e continuar na cidade. [A cidade consegue passar esse vínculo?] Eu acredito que sim. Não na intensidade da forma como já foi, até por ser um grupo menor. Mas existe sim. Eu percebo (...) eu percebo que essa população, ela está se fixando na cidade. E á medida que ela está se fixando, ela está desenvolvendo amor pela cidade. Quer queira quer não. Mas ela quer. E ela quer a melhoria, porque ela sabe que vai ficar aqui. Eu creio, (...) essas pessoas vão se fixar, essas crianças que estão nascendo são ferrazenses, daqui a dez vinte anos, nós vamos ter uma população (...) Não vou dizer que da mesma forma que tivemos no início da formação da cidade, porque eram colônias geralmente. Eram europeus, que tinham uma cultura diferente.

Mas essas pessoas, [que chegaram aqui], elas começam a abraçar a cidade como delas.

Pensar a cidade de Ferraz, é compreender também sua posição em um território regional, dentro da região metropolitana. E, nesse aspecto, Grostein (2001) cita que:

As regiões metropolitanas, por sua contingência ou natureza de relações estabelecidas entre municípios que a compõe, dependeriam de políticas integradas de desenvolvimento urbano e de ações integradas, que seriam próprias de uma gestão compartilhada. Pela ausência histórica de procedimentos desse tipo, agravaram-se as inadequações no uso e ocupação (...) [n]a extensão da cidade prevaleceu a difusão do padrão periférico (...), perpetuando, assim o loteamento ilegal, a casa autoconstruída e os distantes conjuntos habitacionais populares de produção pública, como seus principais propulsores. (...) (op. cit., pág. 13-14).

Sem pretender que este estudo dê conta de toda essa complexidade, restam desafios e indagações a respeito desta questão, mas o amor à cidade de vinte a trinta anos atrás, está inscrito em sua história, e os que dela participaram desejam que este se concretize nessa “outra cidade”. Canevacci (1993) considera as cidades contemporâneas como cidades polifônicas, a cidade em geral e a comunicação urbana em particular podem ser comparadas a:

(...) a um coro que canta com uma multiplicidade de vozes autônomas que se cruzam, relacionam-se, sobrepõem-se umas às outras, isolam-se ou se contrastam: e também designa uma determinada escolha metodológica de ‘dar voz a muitas vozes’, experimentando assim um enfoque polifônico com o qual se pode representar o mesmo objeto – justamente a comunicação urbana. A polifonia está no objeto e no método (op. cit., p. 17).

Segundo o autor, é possível se elaborar uma metodologia da comunicação urbana, mais ou menos precisa, com a seguinte condição: “de querer perder-se, de ter prazer nisso, de aceitar ser estrangeiro, desenraizado e isolado, antes de se poder reconstruir uma nova identidade metropolitana. O desenraizamento e o

estranhamento são momentos fundamentais” (op. cit.,15). Esse é o desafio de Ferraz Por mais sofrida que tenha sido sua transformação, tem de haver uma determinação, que permita atingir novas possibilidades e misturas imprevisíveis, que devem ocorrer entre “níveis racionais, perceptivos e emotivos, como unicamente a forma cidade sabe conjugar” (op.cit.p.16).

## Considerações Finais

A presente tese procurou analisar os desafios que o município de Ferraz de Vasconcelos vêm enfrentando na efetivação da descentralização das políticas públicas. Da mesma forma, procurou apreender como se manifesta a participação das organizações locais no contexto dessas políticas.

A descentralização no Brasil ocorreu com dois grandes condicionantes a democracia e a crise fiscal. Os impulsos advindos do processo de democratização nos anos 80 foram mais importantes que as limitações impostas pelas dificuldades econômicas e a crise das instituições públicas. Nessas condições não existiu um plano para a descentralização e segundo os autores estudados, este encontra-se “inconcluso e eivado de conflitos”. Dessa maneira, entre outras questões, ampliou-se o conflito até então restrito ao governo Federal, para a disputa, através da guerra fiscal entre Estados e Municípios de diferentes regiões.

A característica central da descentralização no Brasil foi a sua descoordenação que ocorreu primeiro nos governos subnacionais e depois no governo Federal, em meio do aprofundamento da crise econômica do período e num contexto de progressiva fragilização financeira do setor público como um todo. Se para uns, a descentralização seria um instrumento para alcançar o desenvolvimento a favor das maiorias sociais, propiciando a redistribuição espacial de recursos, para outros, representou o distanciamento de qualquer possibilidade em equilibrar o desenvolvimento entre regiões e no interior delas.

Embora sejam reconhecidos fatores importantes na descentralização, como o princípio da proximidade, pois é no local que ocorrem as demandas sociais e as possibilidades de participação dos moradores e da sociedade civil organizada, após anos de experiência da forma descentralizada das políticas públicas, alguns estudos indicam seus limites em áreas como é o caso de Ferraz de Vasconcelos. A forma descoordenada como vêm ocorrendo a descentralização, tem tornado inviável considerar alternativas para os localidades em que há grandes desigualdades sociais. Para os grupos que defendem a descentralização, ainda, não se evidenciou uma oposição com força para negá-la como

um todo, ou de efetivar alterações no que concerne a municípios que necessitam de outros aportes financeiros.

Para os opositores, a descentralização é vista como um dos eixos da estratégia do modelo neoliberal, contrário às políticas redistributivas. Contestam também que a descentralização seja um mecanismo de redistribuição do poder político, que desta forma permeabilizaria o Estado às pressões e à participação popular. Embora não se possa negar que esta reforma proporcionou ganhos fiscais aos Estados e Municípios, devemos ser cautelosos, pois essas esferas de governos também assumiram maior responsabilidade de encargos financeiros tributários e financeiros para executar as políticas.

Evidenciou-se que Ferraz é portadora de uma tradição de convívio entre várias nacionalidades que contribuíram para constituição do município desde o início do povoamento no final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX. Desenvolveram ações solidárias no acolhimento de retirantes da cidade de São Paulo na década de 20, Da mesma forma as duas Igrejas, Católica e Luterana também demonstraram um convívio amistoso no decorrer da história local. Todavia, a cidade desde o início de sua formação necessitou desenvolver estratégias para ser identificada e reconhecida, como no caso de ter uma estação de trem e nas lutas do movimento de emancipação. A sociedade civil do período assumiu o papel da administração pública, seja na doação de terras para uso coletivo seja na execução de tarefas que caberiam ao poder público, em função de sua dependência de Poá.

O primeiro governo municipal, foi composto pela elite local: de empresários, proprietários de terra e pessoas ilustres e o domínio desse grupo se estendeu até aos anos 60, Mas, os estudos do período, já indicavam a partir dos anos 40, para uma tendência da cidade se transformar em cidade-dormitório, fato que se consumou a partir dos anos 70. Todavia esta denominação não é bem aceita hoje pelos antigos moradores o que indica que o fato da cidade ter sido pioneira no Brasil, na aclimatação, cultivo e comercialização da uva, o que expandiu seu nome para além de Ferraz, permaneceu como uma característica da memória na cidade.

Após mais de uma década de descentralização das políticas no país, constata-se que muitos municípios não podem prescindir da ajuda financeira externa, porque passam por constrangimentos legais e políticos pela concentração de dois fatores: ausência de indústrias e o tamanho da população pobre.

Em Ferraz de Vasconcelos o declínio da comercialização da uva Itália e do pequeno incremento industrial nos anos 70, seguido de estagnação nos anos 80 levaram ao agravamento dos problemas relativos à questão orçamentária, que somados aos dados macroestruturais, especialmente na “década perdida”, acentuaram sua crise financeira.

Ferraz também desde a década de 70 vem crescendo pela migração de camadas empobrecidas, fenômeno resultante da metropolização da pobreza, que se espalhou por outros municípios da Grande São Paulo. Parte de seu território passou a ser ocupado por novos migrantes, a partir dos anos 70 através de loteamentos regulares, irregulares, ocupações e construção de conjuntos habitacionais do Governo do Estado de São Paulo (CDHU), o que ocasionou aumento da pressão sobre os serviços locais, aos quais a administração Municipal não tinha condições de responder. Por sua situação geográfica na Grande São Paulo, Ferraz de Vasconcelos têm absorvido com dificuldades esses novos moradores, ao mesmo tempo que se constituiu como “barreira” para que a migração não atinja outros municípios da Região do Alto Tietê.

No que diz respeito à descentralização como eixo importante para propiciar a democratização das políticas públicas, no caso de Ferraz, as restrições financeiras vêm, trazendo inúmeros constrangimentos que dificultam atingir-se os objetivos enunciados pela descentralização. Um desses constrangimentos reporta-se às dependências das relações intergovernamentais. A nível regional, ocorre a disputa com outros municípios que apresentam condições favoráveis de acesso a rodovias e incremento de empresas e serviços mais sólidos, e, da parte do nível estadual, tem sofrido impactos na área habitacional, onerando o já enfraquecido orçamento municipal.

Em função da dependência de recursos financeiros, Ferraz tem passado por constrangimentos de poder político e orçamentário, que se estende aos grupos organizados que atuam na área social. A partir da década de 80, quando se efetivou a redução de gastos nas políticas públicas pelo Estado e num segundo momento, pela

restrição do orçamento municipal limitando-se gastos para efetivação de políticas locais. Em função dessa precariedade das finanças municipais, assim como em outras realidades brasileiras, os governos locais acabam promovendo políticas clientelistas e assistencialistas para proporcionar aos seus eleitores condições mínimas de sobrevivência.

É importante destacar que Ferraz de Vasconcelos, não pode prescindir de ajuda financeira externa dado o número reduzido de indústrias aliado ao tamanho da população de baixa renda o que contribue para a baixa arrecadação estabelecendo-se um cenário de precariedade das finanças públicas, deixando a administração municipal com pouca margem para tomar decisões próprias e de definir uma agenda política local. Entre as críticas dos grupos organizados dirigidas à administração local, uma delas tem origem na política da descentralização. Se por um lado, ela contribuiu para o fortalecimento do poder político local e a possibilidade de avanços da democracia na criação de espaços de participação, como os conselhos gestores das políticas públicas, por outro lado, só ela não resolve e não pode ser vista como panacéia para a solução de vários problemas.

O município passou também por gestões assumidas pelas elites locais e que não apresentaram ou viabilizaram propostas para o enfretamento das transformações necessárias. Cabe ressaltar que as mudanças no contexto sócio econômico nacional, e as mudanças estruturais de mercado e do mundo do trabalho também repercutiram na cidade de Ferraz. Mas, faltou visão e talvez tenha havido omissão das administrações locais mais recentes, para compreender esse processo e se instrumentalizar para enfrentar ou minimizar as mudanças locais e as influências da conjuntura nacional. Nesse sentido, para as organizações locais, esta forma de administrar, afetou a concepção e a credibilidade da política a nível local.

O município de Ferraz não apresentou experiências de formas cooperativas, como os consórcios ou outras similares. A política desenvolvida na Associação dos Municípios do Alto Tietê (Amat), não tem produzido impacto em Ferraz e por outro lado, o governo do Estado de São Paulo tem anunciado propostas de investimentos em obras e projetos na área social para Ferraz. Nesse sentido confirma-se a dependência a que submete o município para executar políticas públicas.



Considera-se ainda, que os municípios da Grande São Paulo pertencentes à Região Metropolitana de São Paulo apresentam um problema de ordem administrativa enquanto região. Não há governos metropolitanos, e a inexistência desse instrumento evidenciou-se com a legislação (Projeto de Lei 6/05) que tramita na Assembléia do Estado de São Paulo, prevendo a criação de um Fundo para os municípios. De outro lado, confirma-se o que estudos indicam de que não há uma “orquestração de gestão” para a região metropolitana, deixando às políticas municipais a administração da massa da pobreza que se estende pelos seus municípios. Ainda, os instrumentos de organização regional criados para efetuar essa administração tem demonstrado uma distância entre a lei e a prática. Ressaltamos, que uma experiência inovadora nesse sentido refere-se à que foi desenvolvida na região do ABC.

Sobre as formas de participação constatamos que em anos recentes, além dos Conselhos Gestores das Políticas Públicas, conta com outros arranjos ou espaços de participação. A forma vivenciada pelas organizações locais como os Fóruns, no decorrer da criação e efetivação dos conselhos, foram se inviabilizando. A institucionalização da participação via Conselhos fragmentou os grupos que desenvolviam uma visão mais crítica a respeito da conjuntura política, das políticas públicas e da organização da sociedade civil e do desenvolvimento de cidadania. Nesse sentido, essa presença no cenário local ficou restrita a três grupos. O primeiro, refere-se aos grupos das Pastorais Sociais vinculadas à Igreja Católica, desenvolvidos a partir da concepção das CEBs. Permaneceram até a década de 90 e vêm dando continuidade à formação política de seus agentes, desenvolvendo projetos consolidados e neste início de milênio, manifestam abertura para parcerias com outros setores. O segundo grupo é uma Ong, de criação recente voltada para o atendimento da criança e do adolescente, que não é ligada a nenhuma religião e o terceiro grupo é Movimento Popular por moradia (Matu), este, vinculado ao partido dos trabalhadores – PT.

Sobre a participação nos Conselhos Gestores, há uma tendência de apenas atender aos requisitos legais para os repasses da verba para os Fundos Municipais, e, dos programas sociais e rituais limitados à agenda institucionalizada. Este fator, aliado a uma tradição do poder local, não tem favorecido o desenvolvimento da gestão compartilhada, ou seja, de democratização das políticas públicas. Efetiva-se o cumprimento dos requisitos

para não expor a administração municipal em outras instâncias governamentais, e, evitar problemas com o Ministério Público.

Ferraz vêm apresentando tendência associativa há duas décadas, que se origina na motivação religiosa, inicialmente através da Igreja Católica e na última década, conta com a presença das Igrejas Evangélicas sob várias denominações. Constatou-se no âmbito deste estudo, a existência dessa rede de origem religiosa na representação nos Conselhos Gestores das Políticas Públicas. Assim, os objetivos religiosos na participação constituem uma identidade do associativismo em Ferraz e não se resume à participação nos espaços dos conselhos ou outros criados na esfera pública.

Por outro lado, esse tipo de participação não está muito próximo da perspectiva da “Comunidade Cívica” e nem na “Participação Cidadã”. Ela, aproxima-se mais de formas participativas baseadas nos pressupostos comunitários, da criação de vínculos e de sentimento de pertencimento: de certa forma o ideário da participação nos moldes comunitários encontra-se revitalizado na cidade

Evidenciou-se na área da política da Assistência Social e da relacionada à Criança e ao Adolescente esforços de reorientação e de aprimoramento técnico das entidades da rede sócio assistencial para cumprir as diretrizes estabelecidas na LOAS e no ECA. Entretanto, consideramos que apesar de alguns avanços, esse processo ainda sofre influências de uma cultura política tradicional assistencialista.

Finalizamos apontando que a política pública em Ferraz vem sendo influenciada pelos efeitos “perversos” da descentralização, e o espaço público encontra-se ainda eivado de formas clientelistas. Assim, a política pública na perspectiva da democratização no nível local, encontra-se empobrecida e no que se refere ao Controle Social, parte dos representantes do Conselho Municipal de Saúde desenvolveram mobilizações e ações para atender os objetivos do SUS no nível municipal.

A passagem de cidade da uva Itália para a constituição de cidade dormitório foi gradativa, com incrementos populacionais nas décadas de 70, 80 e 90. Evidencia-se a necessidade de identificar estudos sobre as perspectivas de desenvolvimento econômico e social para cidades como Ferraz de Vasconcelos, já que a descentralização das políticas

públicas tem onerado os municípios e estes através dos grupos organizados da sociedade civil que ali se encontram empenham-se em desenvolver ações que atendam parte das carências sociais. De certa forma, em muitos momentos, percebe-se a Sociedade Civil exercendo papéis e responsabilidades que deveriam ser da administração local.

Esta tese não contemplou a análise dos aportes de recursos financeiros municipais e os repasses de outras instâncias governamentais, o que no nosso entender, deve ser motivo de outros estudos.


## BIBLIOGRAFIA

ABRUCIO, F. L. e SOARES, M. M. *Redes federativas: cooperação intermunicipal no grande ABC*. São Paulo, Fundação Konrad Adenaur, n. 24, 2001, (Série pesquisas).

\_\_\_\_\_. e COUTO, C. G. A redefinição do papel do estado no âmbito local. In: *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo: Fundação Seade, v. 10, n. 3., 1996.

AFFONSO, R. B. A. Os municípios e os desafios da federação no Brasil. In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação Seade, v. 10, n. 3. 1996.

\_\_\_\_\_. e SILVA, P. L. B. *Federalismo no Brasil: descentralização e políticas sociais*. São Paulo: Fundap, 1996.

ALBISSÚ, N. *História de Ferraz de Vasconcelos*. Suzano-SP:  & Tunice, 1994.

ALVIM, Z. N. F. O Brasil italiano (1880-1920). In: FAUSTO, B. (org.). *Fazer América: a imigração em massa para a América latina*. São Paulo: Edusp, 1999.

ANDERE, D. C. *Filhos do Trem: Caracterização e Estudo do Cotidiano dos Meninos e Meninas que Trabalham nos Trens da CPTM – linha Mogi / Roosevelt*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), PUC-SP, 1997.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS E MEIO AMBIENTE, *Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil*. São Paulo: 1999.

ADAV - ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO E APOIO AOS VITICULTORES DE FERRAZ DE VASCONCELOS, Documentos Ferraz de Vasconcelos-SP, 2003

AVRITZER, L. *A moralidade da Democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996.

\_\_\_\_\_. et al. O associativismo na Cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. (org.). *A participação em São Paulo*, São Paulo: Unesp, 2004.

AZEVEDO NETTO, D. T. Problemas e desafios do controle do uso do solo. In: *O município no séc. XXI: cenários e perspectivas*. São Paulo: Cepam, 1999.

- BALCÃO, N. e TEIXEIRA, A. A. C. C.(orgs.). São Paulo: Instituto Pólis, 2003.
- BARBAN, V. (org.) *Fortalecimento da Sociedade Civil: em regiões de extrema pobreza*. São Paulo: Instituto Pólis, 2003.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, H. e PASQUINO.G. *Dicionário de Política*. 5. ed. Brasília: Ed. da UNB.
- BÓGUS, L. M. M. e VÉRAS, M. P. B. A reorganização metropolitana de São Paulo: espaços sociais no contexto da globalização. In: *Cadernos MetrÓpole: desigualdade e governança*, São Paulo: Educ-Fapesp, n. 3, 2000.
- BOMTEMPI, S. *O bairro de São Miguel Paulista: aldeia de São Miguel de Ururá na história de São Paulo*. História dos bairros de São Paulo, Secretaria de Educação e Cultura do Município de São Paulo, 1970,
- BOURDIN, A. *A questão local*. Tradução de Orlando dos Reis. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- BRANT, V. C. (coord.). *São Paulo trabalhar e viver*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- CAMPOS, R. H. F. (org.). *Psicologia Social Comunitária: da solidariedade à autonomia*. 7. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1996.
- CALDEIRA, T. P. R. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. Tradução de Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Edusp/Editora34, 2000.
- CAMARGO, M. *São Paulo, 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo: Loyola, 1976.
- CANEVACCI, M. *A cidade polifônica: ensaio sobre antropologia da comunicação urbana*. Tradução de Cecília Prada. São Paulo: Nobel, 1993
- CAPEP – Centro de Assessoramento às Prefeituras do Estado de São Paulo – edição especial Ferraz de Vasconcelos. In: *Plataforma*. São Paulo, 1986.
- CARDOSO, R. C. L. Aventuras de antropólogos em campo ou como escapar das armadilhas do método. In: CARDOSO, R. C. L. (org.). *A aventura antropológica: teoria e pesquisa*. São Paulo: 1997.

CARREIRA, M. O. C. S. *Zona leste do município de São Paulo: uma história marcada por manifestações e lutas populares*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) PUC-SP, 1997.

CARVALHO, A. M. Globalização estado e políticas públicas. In: MUNIZ, J. N. e GOMES, E. C. (orgs.). *Participação social e gestão pública: as armadilhas da política de descentralização*. Belo Horizonte: 2002.

COHN, A. O modelo de proteção social no Brasil: qual espaço da juventude? In: VANNUCHI, P. e NOVAES, R. (orgs.). *Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

CORREIA, M. V. C. *Que controle social?: os conselhos de saúde como instrumento*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

COTTA, R. M. M.; MENDES, F. F. e MUNIZ, J. N. *Descentralização das políticas públicas de saúde do imaginário ao real*. Viçosa-MG: UFV, 1998.

CUNHA, P. E. e CUNHA, E. S. M. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, A. et al. *Políticas públicas*. Belo Horizonte: UFMG-Proex, 2002

CONSELHO DA COMUNIDADE SOLIDÁRIA. *Organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP*. Brasília, 2000.

CONSTRUINDO UM SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS, 1ª Conferencia Regional Direitos Humanos Alto Tietê. Suzano-SP, 2004.


DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. (org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1994.

DANIEL, C. As administrações democráticas e populares em questão. In: *Espaço & debates: governo local e democracia*. São Paulo: Neru, 30. ed., 1990.

DAVIDOVICH, F. *Diferenciação da espacialidade da metrópole no Brasil: referências para a gestão*. In: *Cadernos Metrópole: desigualdade e governança*, São Paulo, Educ-Fapesp, n. 9 , 2003.

DOCUMENTO SINODAL. 1º sínodo da diocese de Mogi das Cruzes – O espírito fala às Igrejas. Mogi das Cruzes-SP, 2003.

DOIMO, A. M. Pluralidade religiosa à brasileira, associativismo e movimentos sociais em São Paulo. In: O associativismo na Cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. (org.).  *participação em São Paulo*, São Paulo, Unesp, 2004.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N. e CARVALHO, M. C. B. C. (orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas públicas e programas sociais*. São Paulo: IEE/ PUC-SP, 2001.


ECO, H. *Como se faz uma tese*. São Paulo, Perspectiva, 1995.

EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO S. A. (EMPLASA). *Sumário de dados da grande São Paulo*. São Paulo, 2002, edição 2003 (CD ROM).

\_\_\_\_\_. *Primeira Conferência Regional das Cidades do Alto Tietê*, São Paulo, 2003 (CD-ROM).

FIGUEIREDO, M. V. G. *A descentralização e seus impactos sobre a gestão das finanças municipais – o caso de Mauá*: Dissertação (Mestrado em Administração), PUC-SP, 2003.

FISCHER, T. Gestão contemporânea, cidades estratégicas: aprendendo com fragmentos e reconfigurações do local. In: FISCHER, T. (org.). *Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais*. Rio de Janeiro: Getúlio Vargas, 1996.

FREITAS, S. M. *Falam os imigrantes*: armênios, chineses, espanhóis, húngaros, italianos de Monte San Giacomo e Souza, lituanos, okinawanos, poloneses, russos, ucranianos. Memória e diversidade cultural em São Paulo. Tese (Doutorado  História) USP, 2001..

FRIES, M. *Os luteranos na grande São Paulo*. Apresentado na escola superior de teologia da Igreja luterana, São Paulo, 1999.

FUNDAÇÃO ABRINQ. *Parecer técnico – mapa da criança e do adolescente 2002*. Ferraz de Vasconcelos-SP, 2002.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – Cepam. *Oficina fundo municipal de saúde: organização e gestão*, São Paulo, 1998.

\_\_\_\_\_. *Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal*. São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. *II Seminário internacional: cenários do atual pacto federativo*. São Paulo, 2003.

GAVENTA, J. Prefácio In: ELHO e NOBRE (orgs). *Participação e Deliberação: teoria democrática e Experiências no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: 2004.

GOHN, M. G. *Movimentos sociais e educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

\_\_\_\_\_. *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania brasileira*. São Paulo: Loyola, 1995.

\_\_\_\_\_. Poderamento e participação da comunidade em políticas sociais. In: *Saúde e sociedade*. São Paulo. São Paulo: FSP/USP e APSP, v. 13, n. 2, 2004.

\_\_\_\_\_. *Mídia, terceiro setor e MST: impactos sobre o futuro das cidades e do campo*. São Paulo: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. *Conselhos gestores: e participação política*. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. (org.). *Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis-RJ: 2003.

GONÇALVES, A. D. *Identificação comunitária: aspectos físicos, econômicos, políticos, culturais e históricos de Ferraz de Vasconcelos*. Ferraz de Vasconcelos-SP, 1997. Curso de Serviço Social, Unid (Mimeo n/d).

JACOBI, P. *Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde São Paulo 1974-84*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. *Políticas Sociais e Ampliação da Cidadania*. 2. ed. São Paulo: FGV, 2002.

JOHNSON, A. G. *Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica*. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.



JORNAL COMEMORATIVO DO CINQUENTENÁRIO DE EMANCIPAÇÃO POLITICO-ADMINISTRATIVA DE FERRAZ DE VASCONCELOS. Relato histórico da cidade de Ferraz de Vasconcelos. Ferraz de Vasconcelos-SP, Comissão organizadora do 50º aniversário de emancipação, 2003.

KLEIN, H. S. Migração internacional na história das Américas. In: FAUSTO, B. (org.). *Fazer América: a imigração em massa para a América latina*. São Paulo: Edusp, 1999.

KLINK, J. J. *A cidade-região: regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KOGA, D. *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez, 2003.

KRAWCZYK, N. R. e WANDERLEY, L. E. (org.) *América latina: estado e reformas numa perspectiva comparada*. São Paulo: Cortez, 2003.

LAVALLE, A. G. et al. *Lugares e Atores da Democracia: arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo*, São Paulo: lavda@usp.br, 2004 (Mimeo).

\_\_\_\_\_. Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 90. In: *Novos Estudos*, São Paulo: Cebrap, n. 66, 2003.

\_\_\_\_\_. *Quando novos atores saem de cena: continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais*. Trabalho apresentado no XXI aniversário do Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais, UFSC, 2004 (Mimeo).

\_\_\_\_\_. e CASTELLO, G. As benesses deste mundo: associativismo religioso e inclusão socioeconômica. In: *Novos Estudos*, São Paulo: Cebrap, n. 68, 2004.

LEITE, J. C. O. Brasil e a emigração portuguesa (1855-1914). In: FAUSTO, B. (org.). *Fazer América: a imigração em massa para a América Latina*. São Paulo: Edusp, 1999.

MAGNANI, J. G. C. *Festa no pedaço: cultura popular e lazer na cidade*. São Paulo: Hucitec/Unesp, 1998.

MARTINELLI, M. L. (org.). *Pesquisa qualitativa: um instigante desafio*. São Paulo: Veras, 1999.


MARTINELLI, M. L. *Serviço social & saúde*. Campinas-SP: Unicamp, 2002.

MINAYO, M. C. S. (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 8. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 6. ed. São Paulo-Rio de Janeiro, Hucitec-Abrasco, 1999.

MOPAJA. *Relação e descrição dos cursos, quantificação e qualificação dos alunos*. Ação promocional Nossa Senhora da Paz e Nossa Senhora Aparecida. Ferraz de Vasconcelos-SP, 2005.

MOTA, C. G. *História moderna e contemporânea*. São Paulo: Moderna, 1987.

MUNIZ, J. N. e GOMES, E. C. *Participação Social e Gestão Pública: as armadilhas da política de descentralização*. Belo Horizonte: UFV, 2002. 

NADAI, E. e NEVES, J. *História do Brasil: da colônia à república*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.


NEUMANN, L. T. V. e NEUMANN, R. A. *Repensando o Investimento Social: a importância do protagonismo comunitário*. São Paulo: Global-Idis, 2004.


NOGUEIRA, M. A. *Em defesa da política*. São Paulo: Senac, 2001.


\_\_\_\_\_. *Um estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. *Os direitos de cidadania como causa cívica: o desafio de construir e consolidar direitos no mundo globalizado*. Conferência de abertura do XI CBAS, Fortaleza: 2004 (Mimeo).

NUNES, E. Poder local, descentralização e democratização: um encontro difícil. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação Seade, v. 10, n. 3, 1996.

O ESTADO DOS MUNICÍPIOS 1997-2000. *Índice paulista de responsabilidade social – região metropolitana de São Paulo*. São Paulo: Assembléia Legislativa-  de, 2003.

\_\_\_\_\_. *Índice de responsabilidade social – síntese das regiões administrativas*. São Paulo: Assembléia Legislativa-  de, 2003.

 SERVATÓRIO DOS DIREITOS DO CIDADÃO. *Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo – O conselho municipal de assistência social na cidade de São Paulo*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002.

\_\_\_\_\_. *Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo – O conselho municipal de habitação em São Paulo*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, n. 10, 2002.

OLIVEIRA, H. M. J. *Cultura política e assistência social: uma análise das orientações de gestores estaduais*. São Paulo: Cortez, 2003.

OS MUNICÍPIOS NA ARTICULAÇÃO REGIONAL. Cenários do atual pacto federativo. São Paulo: Cepam, 2003.

\_\_\_\_\_. Paróquia Nossa Senhora da Paz, Atendimento da pastoral, Ferraz de Vasconcelos-SP, 2004.

PASTORINI, A. *Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”*. In: *Revista serviço social e sociedade*. n. 53, São Paulo: Cortez, 1997.


PAZ, R. D. O. *Dimensões e indicadores de participação social na avaliação de programas habitacionais*. Tese (Doutorado em Serviço Social) São Paulo: PUC-SP, 2002..

PEREIRA, W. C. C. *Nas trilhas do trabalho comunitário e social: teoria, método e prática*. Belo Horizonte: Vozes-PUC-MG, 2001.

PEREIRA, W. L. *Ita o quê?: As transformações causadas na cidade de Itaquaquecetuba pelo processo de metropolização, a partir do imaginário de seus habitantes*. Trabalho de conclusão de curso da Escola de Comunicação e Artes (Eca) -USP, São Paulo, 2003.


PIRES, S. C. e SANTOS, S. M. M. O município e a gestão urbana: novas exigências. O novo município: economia e política local. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo: Fundação Seade, v. 10, n. 3, 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA. *Histórico de Itaquaquecetuba: fundação da cidade*. Itaquaquecetuba-SP, 2003.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 3. ed. São Paulo:  úlio Vargas, 2002.

QUEIRÓZ, M. I. P. *Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva*. São Paulo: Queiroz, 1991.

REVISTA COMEMORATIVA DO CINQUENTENÁRIO DA EMANCIPAÇÃO DE FERRAZ DE VASCONCELOS. *Desenvolvimento sobre os Trilhos*. Ferraz de Vasconcelos-SP: Empresa jornalística do município, 2003.

RIBEIRO, E. M. *Movimentos Sociais em Tempos de Democracia e Globalização em Santa Catarina: os anos 90*. Tese (Doutorado  Serviço Social), PUC-SP, 2004.

RIBEIRO, J. R. Política e juventude: o que fica da energia? In: VANNUCHI, P. e NOVAES, R. (orgs.) *Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

RICCI, R. Associativismo paulistano e cultura ambivalente. In: AVRITZER, L. (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Unesp, 2004.


SAKURAI, C. Imigração japonesa para o Brasil: um exemplo de imigração tutelada (1908-1941). In: FAUSTO, B. (org.). *Fazer América: a imigração em massa para a América Latina*. São Paulo: Edusp, 1999.

SANTOS, B. S. (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.


\_\_\_\_\_. *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, A. M. Democracia e Valores Cívicos: Uma relação necessária? In: *Novos Estudos*, São Paulo: Cebrap, n. 69, 2004.


SANTOS, M. *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. *Território e sociedade: entrevista com Milton Santos*. São Paulo:  dação Perseu Abramo, 2000.

\_\_\_\_\_. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 4. ed.  de Janeiro-São Paulo: Record, 2000.

\_\_\_\_\_. e SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no início do séc. XXI*. São Paulo-Rio de Janeiro, Record, 2001.

SARTI, C. O jovem na família: o outro necessário.  VANNUCHI, P. e NOVAES, R. (orgs.). *Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

SAWAIA, B. B. Comunidade: a apropriação científica de um conceito tão antigo quanto a humanidade. In: CAMPOS, R. H. F. (org.). *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia*. 7. ed. São Paulo: Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. *Participação social e subjetividade*. In: SORRENTINO, M. (coord.) *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*. São Paulo: Educ, 2001.

SCHERER–WARREN, I. *Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.

\_\_\_\_\_. *Organizações Voluntárias de Florianópolis: cadastro e perfil do associativismo civil*, Florianópolis: Insular, 1996.

\_\_\_\_\_. Movimentos sociais e participação. In: SORRENTINO, M. (coord.). *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*, São Paulo: 2001.

SEVERINO, A. J. *Metodologia do trabalho científico*. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SEYFERTH, G. *A colonização alemã no Brasil: etnicidade e conflito*. In: FAUSTO, B. (org.). *Fazer América: a imigração em massa para a América Latina*. São Paulo: Edusp, 1999.


SILVA, E. e MOTTI, A. (coord.). *Uma década de direitos: estatuto da criança e do adolescente – avaliando resultados e projetando o futuro*. Campo Grande-MS: UFMS, 2001 (Série escola de conselhos)..

SINGER, P. *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2000.

STEIN, R. H. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias (revisão teórico conceitual). In: *Revista serviço social e sociedade*. n. 54, São Paulo: Cortez, 1997.

TASCHNER, S. P. Favelas em São Paulo: censos, consensos e contra-sensos. In: *Cadernos metrópole: desigualdades e governança*. São Paulo: Educ-Fapesp, n. 5, 2001.


\_\_\_\_\_. e BÓGUS, L. M. M. São Paulo como patchwork: unindo fragmentos de uma cidade segregada. In: *Cadernos metrópole: desigualdades e governança*. São Paulo: Educ-Fapesp, n. 1, 1999.

 ORA, S. e CHAIA, V. *Conselhos municipais e a institucionalização da participação política: a região metropolitana de São Paulo*. São Paulo: 2002 (Mimeo).

\_\_\_\_\_. Conselhos municipais: descentralização, participação e limites institucionais. In: *Metrópoles*, n. 8, São Paulo: Educ, 2003.

TRUZZI, O. M. S. Sírios e libaneses e seus descendentes na sociedade paulista. In: FAUSTO, B. (org.) *Fazer América: a imigração em massa para a América Latina*. São Paulo: Edusp, 1999.

VALLA, V. V. Globalização e saúde no Brasil: a busca da sobrevivência pelas classes populares via questão religiosa. In: VASCONCELOS, E. M. (org.). *A saúde nas palavras e nos gestos: reflexões da rede de educação popular e saúde*. São Paulo: Hucitec, 2001.

VASCONCELOS, E. M. *Educação Popular e a atenção à saúde da família*. 2. ed. São Paulo-ral: Hucitec, 2001.

VILLAÇA, F. Dilemas do plano diretor. In: *O município no séc. XXI: cenários e perspectivas*. São Paulo: Cepam, 1999.

WANDERLEY, L. E. W. Os sujeitos sociais em questão. In: *Revista serviço social e sociedade*. n. 40, São Paulo: Cortez, 1992.

WANDERLEY, M. B. *Metamorfose do desenvolvimento de comunidade*. São Paulo: Cortez, 1993.

YAZBEK, M. C. As ambigüidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. In: *Revista serviço social e sociedade*. n. 77, São Paulo: Cortez, 2004.

## LEGISLAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE FERRAZ DE VASCONCELOS. Lei complementar nº 146, de 04 de maio de 2004.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 158, de 21 de março de 2005.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.605, de 1º de abril de 2005.

## ARTIGOS DE JORNAIS

ANDRADE, E. Oposição e situação esquentam debate sobre instalação da Febem. *Jornal da Cidade*, Ferraz de Vasconcelos-SP: 27 a 30.04.2005, p. 3.

CORDEIRO, L. F. População já pode visitar o museu da uva-Itália. *Jornal do Município & Notícias*, Ferraz de Vasconcelos-SP: 03.04.2004, p. 3.

*Dr. Jorge participa de reunião da Amat: cidades poderão implantar Usina de Lixo e receber verbas de compensação ambiental. Folha 4 Cidades*, 9.08.2005, p. 4.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Igrejas evangélicas atraem fiéis excluídos. *Folha de S.Paulo*, 21.04.2005, p. 8, c. A.

GOMES, E. Produtores de uva ameaçam parar produção. *Jornal do Município*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 26.10 a 02.11.2001, p. 3.

Suzano tem o maior PIB da região. *Jornal da Cidade*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 27 a 30.04.2005, p. 3.

Concurso de redação: “a paz que queremos”. *Jornal da Cidade*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 13.05.2005, p. 1.


Prefeitura vai cobrar IPTU de invasores em 2006. *Jornal da Cidade*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 13 a 19.03.2005, p. 3.

No balanço do semestre, Ferraz tem dívida de 40 milhões. *Jornal do Município*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 29.07.2005, p. 1.

Projetos polêmicos são aprovados por seis vereadores que apoiam o prefeito Abissamra. *Jornal do Município*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 29.07.2005, p. 2.

Enquadramento das micro e pequenas empresas reajustado. *Jornal do Município & Notícias*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 17.04.2005, p. 4.

Gás natural industrial já é realidade em Ferraz. *Jornal do Município & Notícias*, Ferraz de Vasconcelos-PS, 26.03.2004, p. 1.

RAMOS, L. Prefeito Abissamra tem projeto aprovado que estabelece área mista na região do Cambir   
*Jornal do Município & Notícias*, Ferraz de Vasconcelos-SP, 18.03.2005, p. 2.

### **Internet**

[www.diariodemogi.com.br](http://www.diariodemogi.com.br)

[www.emplasa.sp.gov.br](http://www.emplasa.sp.gov.br)

[www.luteranos.com.br](http://www.luteranos.com.br)

[www.saude.sp.gov.br](http://www.saude.sp.gov.br)

[www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)



## **Anexo nº 1**

### RELAÇÃO DOS GRUPOS E EVENTOS OBSERVADOS

- 1º Conselho da Assistência Social
- 2º Inauguração do Museu da Uva Itália
- 3º Conselho Municipal de Saúde
- 4º Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente
- 5º Pré-Conferência de Direitos Humanos e a primeira de Políticas para Mulheres
- 6º Primeira Conferência Regional de Direitos Humanos do Alto Tietê e Primeira Conferência Regional de Políticas para Mulheres do Alto Tietê
- 7º O Dia da Cidadania
- 8º Reunião de Avaliação do Dia da Cidadania com os monitores do MOPAJA
- 9º Núcleo Regional de Educação Ambiental Alto do Tietê
- 10º Atividade no Centro de Apoio, Ação-Transformação “ÓIAEU”
- 11º Festa do Trabalhador do 1º de Maio, organizado pelo MATU
- 12º Reunião com o presidente da ADAV
- 13º Reunião da Coordenação da Comissão Municipal de Exigência e Serviço – Igreja Católica
- 14º Conselho Municipal do Idoso
- 15º Pastoral da Criança (Oficina do Peso)
- 16º Pastoral da Criança (Tarde de Formação)
- 17º Pastoral da Criança (Encontro de Coordenadoras Comunitárias)
- 18º Conselho Municipal de Educação

- 19º Encontro Regional da Pastoral Carcerária da Igreja Católica
- 20º Igreja Luterana – Grupo OASE
- 21º Assembléia do MATU
- 22º Grupo de Mulheres da Igreja Luterana
- 23º Audiência Pública – Secretaria Municipal de Saúde
- 24º Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social
- 25º UMES
- 26º Ouvidoria do Hospital Regional de Ferraz
- 27º Conselho de Segurança Alimentar
- 28º Encontro Regional de Lançamento do Programa Ação Jovem
- 29º Associação de Moradores Vista Verde
- 30º Encontro de Formação dos Funcionários da Entidade do Serviço Promocional Nossa Senhora Aparecida
- 31º Audiência Pública sobre o Hospital Regional de Ferraz
- 32º Conselho de Meio Ambiente
- 33º Conselho Tutelar
- 34º Conselho Tutelar
- 35º Encontro de Confraternização no salão da Igreja Luterana
- 36º Encontro de Formação sobre o ECA (Rede Social - Aprimorar)
- 37º Encontro Regional de Formação dos Conselheiros Tutelares
- 38º Lançamento do Plano Diretor
- 39º Encontro 2ª Fase - Rede Social - Aprimorar em Ferraz de Vasconcelos

40º Plano Diretor - Oficina Temática de Saúde

41º Plenária no CDHU – Dourado II

42º Sessão da Câmara Municipal

Nome dos entrevistados, idade, tempo de moradia em Ferraz de Vasconcelos, escolaridade e nome da associação/grupo que pertence.

Antonia Alexandrina  
50 anos, 14 anos.  
Superior  
OAB-173ª. Sub-seção

Aparecida Alves dos Santos  
41 anos, 30 anos  
ensino fundamental  
Pastoral da Criança

Antonio Carlos da Silva  
39 anos, 33anos  
Serviço Promocional N. Sra. Aparecida  
2º. Grau técnico

Célia de Fátima Carvalho  
45anos, 44 anos  
Superior  
Centro de Apoio, Ação e Transformação "OIAEU"

Cláudio Ramos Moreira  
29 anos, 29 anos  
Ensino Médio  
UMES

Dalva Rodrigues Carvalho  
54 anos, 17 anos  
17 anos  
Comissão de Serviço Solidário – Igreja Católica

Elisabete Bento de Souza Santos  
38 anos, 11 anos.  
Secretaria Municipal da Promoção Social

Elizabet Josephina Steinicke  
76 anos, 65 anos  
Primário  
Moradora antiga

Edewiges Batista de Oliveira  
73 anos, 59 anos  
Primário  
Moradora antiga

Eunice do Carmo Soares  
55 anos, 55 anos  
ensino fundamental  
Moradora antiga

Hilda de Freitas Camilo  
80 anos, 75 anos  
Primário  
Moradora antiga- Funcionária da Agência Postal

Ivane Simão Florêncio  
42 anos, 6 anos  
Ensino fundamental  
Pastoral da Criança

João Saraiva Filho  
50 anos, 45 anos  
Superior  
Ex-vereador e morador antigo

José Francisco da Silva  
53 anos, 45 anos  
Nível Médio  
Conselheiro Tutelar

José Geraldo Ramos Siqueira  
49 anos, 26 anos  
Ensino Médio  
ex-vereador PT e da CEBs

José Roberto da Silva  
57 anos, 35 anos  
Ensino Fundamental  
Igreja Missionária Renovo dos Remidos Universal

Luiz Antonio  
45 anos, 12 anos  
Primário  
Associação de Moradores de V. Cristina e Adjacências

Luís Cláudio Barreto  
53 anos, 48 anos  
Pós-Graduação  
Morador antigo

Marcos Ely Facundo  
38 anos, 10 anos,  
Superior  
Comunidade Evangélica Redenção Plena

Maria Aparecida Pereira dos Santos  
56 anos, 37 anos  
Superior- Teóloga da Igreja Católica  
Comissão de Serviço Solidário-

Maria Cleusa Oliveira Santos  
43 anos, 31 anos  
Ensino fundamental  
Pastoral da Criança

Maria Elisa Amaro  
67 anos, 10 anos  
Primário  
Associação Jardim Vista Verde

Maria Dilma Santos Formagio  
53 anos, 28 anos  
Ensino fundamental  
Comunidade Parque São Francisco – Igreja católica

Maria Helena Pereira  
48 anos, 42 anos.  
Superior  
OAB – 173ª. Sub-seção

Maria Ivete Leite Rita  
53 anos, 30 anos  
2º. Grau técnico  
MOPAJA- Igreja Nossa Senhora da Paz

Odaídes Damacena Viana  
47 anos, 3 anos  
Ensino Fundamental  
Movimento Popular -MATU

Rosângela Barbosa Ultramar Moreira  
47 anos  
Superior  
Divisão regional de Saúde DIR –III

Sérgio Semerdjiam  
49 anos, 49 anos  
Superior  
Morador antigo - ADAV

Sônia Zaira Júlio Ferreira  
57 anos, 57 anos  
Pós Graduação  
Moradora antiga

Terezinha Pereira da Silva  
62 anos, 20 anos  
Primário incompleto  
Pastoral da Criança

Walter da Costa Victória  
51 anos, 50 anos  
Superior  
Ex-conselheiro CMDCA

Ubirajara da Silva Scutari  
40 anos, 30 anos  
Superior incompleto  
Presidente da Associação Comercial

## **TERMO DE CONSENTIMENTO**

Maria Olinda Costa Santos Carreira, portadora do RG.2572.387, aluna do doutorado do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, da PUC-SP, realiza pesquisa que tem como objetivo o estudo do Município de Ferraz de Vasconcelos - SP, das Políticas Públicas e as formas de participação.

Para esse estudo, é necessário que sejam realizadas entrevistas. Isto possibilita ao pesquisador colher as informações pertinentes a este estudo. Para tanto solicita a devida autorização do relato feito através desta entrevista gravada. Salienta ainda que as informações colhidas durante a entrevista serão utilizadas para a elaboração da tese, assim como posterior publicação na forma de livro e/ou artigos. Declaro que na referência dos depoimentos será preservado o nome do informante, o mesmo será “nominado”. E, somente nas páginas finais da tese haverá a relação nominal de todos os entrevistados bem como seus dados.

São Paulo de 2005



## DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO

Eu, \_\_\_\_\_

Portador ( a ) do RG: \_\_\_\_\_, abaixo assinado, concordo em participar do estudo para a tese de doutorado de Maria Olinda Costa Santos Carreira, portadora do RG: 2572.387 – S.S.P. - SP., a respeito do Município de Ferraz de Vasconcelos - SP. sobre as políticas públicas e as formas de participação. Para tanto fui devidamente informado ( a ), e esclarecido (a) pela pesquisadora sobre a pesquisa, bem como os procedimentos nela envolvidos sobre a minha participação.

São Paulo de 2005

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## CONTEÚDO PARA AS ENTREVISTAS

### 1) Dados pessoais do entrevistado

Tempo de Moradia

Inserção na área social

Entidade ou grupo comunitário

Que tipo de trabalho desenvolve com a clientela atendida

### 2) Como vê a sua participação e de seu grupo nas políticas públicas

Mantém articulações, atividades conjuntas com outros grupos?

Quais são as formas de participação na “coisa pública” no seu município?

Como acha que deveria ser a participação?

### 3) Quais as políticas públicas que você conhece?

E as que você / seu grupo participa?

As mudanças ocorridas na década de 90.

### 4) Cidade.

Como se sente morando na cidade?

O que as pessoas acham e falam da cidade?

Quais as mudanças necessárias?

## ANEXO N° 6

### APROXIMAÇÃO INICIAL AO ESTUDO DE ITAQUAQUECETUBA

Como foi mencionado na metodologia deste estudo, intercorrências locais impossibilitaram sua realização conforme o planejado: ou seja o estudo como contraponto ao estudo de Ferraz de Vasconcelos.

As aproximações iniciais com os grupos que atuam nas políticas públicas no Município de Itaquaquecetuba ocorreram em período pré e pós eleitoral do ano 2000. Nesta fase as agendas dos conselhos gestores e grupos comunitários ocorreram de forma instável: datas e agendas eram antecipadas ou postergadas. Dessa forma apesar de agendamento confirmado quando lá comparecíamos haviam ocorrido alterações de última hora, ou então a informação obtida anteriormente havia passado por reajustes do calendário institucional.

Nessas circunstâncias ficou restrita a possibilidade de estudo e análise. Porém a observação participante dos grupos que foi possível realiza observa e as quatro entrevistas com protagonistas da ação social no município, serão aqui realizadas.

Iniciamos o primeiro contato pessoal em 28 de julho de 2004 com a coordenadora<sup>1</sup> de Projetos da Secretaria da Promoção Social, quando da realização em Ferraz de Vasconcelos de evento promovido pela Secretaria da Assistência Social do Governo do Estado de São Paulo, para os municípios do Alto Tietê, no lançamento do Programa “Ação Jovem”. Nesse contato, a informação foi de que não estava definido o dia da reunião do Conselho da Assistência Social e solicitou contato telefônico.

Frente a este fato iniciamos os primeiros contatos em setembro com os dois grupos que agregam as SABS e Associações Amigos de Bairro.

A convite da coordenação das pastorais sociais de Mogi das Cruzes, em 28 de agosto, realizamos palestra para agentes de pastorais de Itaquaquecetuba, no salão da paróquia Jesus Divino Mestre. Nessa atividade estiveram presentes sessenta e três agentes de pastorais e dentre eles três candidatos a vereador, vinculados às suas respectivas comunidades. A exposição versou sobre o tema Políticas Públicas e a participação da comunidade.

---

<sup>1</sup> A Secretária da Promoção Social, na gestão de 2004, foi a primeira dama, fato que se repetiu na gestão iniciada em 2005.

Apesar dos vários contatos pessoais ou telefônicos, as agendas continuavam instáveis, fato que continuou pós eleição. O prefeito foi afastado do cargo, só retornando através de medida judicial, fato que contribuiu para a continuidade da instabilidade das agendas.

Nesse período ocorreu de termos agendado entrevista com a coordenadora e ao lá chegarmos a mesma tinha se ausentado em função de outras atividades. Insistimos em outras oportunidades sem ter obtido retorno. Em outra visita à cidade fomos recebidos pela coordenadora de projetos da Secretaria da Promoção Social.

Nas idas à cidade, mantivemos em cinco ocasiões contato com o Conselho Tutelar, que apesar do ritmo intenso de demandas, foi sempre receptivo e interessado em colaborar para este estudo.

Em quatorze de dezembro participamos do 5º Encontro Regional dos Conselheiros Tutelares dos municípios do Alto Tietê. O encontro foi de caráter formativo com a apresentação de um pediatra do Hospital Santa Marcelina em Itaquaquetuba e um psicólogo que expuseram e debateram o tema “Criança e Adolescentes, Vítimas de Maus Tratos.

O encontro evidenciou a existência da rede atendimento à criança e o adolescente existente no município, tendo como protagonistas o Hospital Santa Marcelina, a Pastoral da Criança e o Conselho Tutelar. Nessa ocasião a presidente do Conselho Tutelar apresentou dados sobre o atendimento de casos novos, referente a 2004.

Crianças de rua	75
Conflito familiar	81
2ª via de documentos	140
Planejamento familiar	55
Adolescentes com problemas de comportamento	185
Moradia de risco	39
Vagas no Peti	74
Acidentes domésticos	130
Vagas em escola ou creche	195
Total	1094

Segundo informações da presidente desde 2004 foi encaminhado projeto para criar outro Conselho Tutelar dadas as dimensões do município, mas até a presente data não fora aprovado.

Em dezesseis de dezembro participamos do Conselho da Bolsa escola na Secretaria Municipal de Educação. A sociedade civil nesse conselho estava

representado pela sub-seção da OAB de Itaquaquecetuba, Apae, Consab<sup>2</sup> e Conselho tutelar. A pauta versou sobre a apresentação e aprovação da prestação de contas dos Programas Bolsa Família e Bolsa Escola.

Em oito de janeiro de 2005 participamos do 52º encontro do Fórum Municipal de entidades. Seus encontros são mensais, porém em novembro e dezembro a agenda foi alterada e em uma das vezes, o encontro foi antecipado. Por esse motivo só o contatamos nessa data.

Nesse Fórum encontravam-se presentes sessenta e uma entidades denominadas de Sociedade Amigos de Bairro ou Associações de Moradores, que estão divididas em duas coordenações. Desenvolvem projetos governamentais e uma parcela significativa vinculava-se ao Programa Viva leite. Na apresentação os representantes fizeram queixas sobre o clientelismo no direcionamento dos projetos para determinadas entidades e até interrupção de projetos por ocasião das eleições, em virtude de apoio a determinado candidato. A articulação do Fórum era institucionalizada através da coordenadora de projetos da Secretaria da Promoção Social.

Configurava-se nesse Fórum a tendência da baixa densidade participativa da sociedade civil e por conseqüência uma rede social fragilizada.

A agenda dos Conselhos de Saúde e de Assistência Social no início da nova gestão continuou sendo instável. No prazo de seis meses, a Secretaria Municipal de Saúde já tinha tido passado por três secretários.

Após contato pessoal nessa Secretaria foi confirmada a reunião do Conselho de Saúde para dia 05 de maio às 15horas. Ao lá chegarmos, junto com poucos conselheiros, fomos avisados que o Secretário encontrava-se em Brasília, a reunião foi transferida para dia o próximo dia 12. Nesta data assistimos ao encontro e um representante dos usuários e um do Sindicato dos Metalúrgicos opuseram-se à assinatura da ata anterior, pois não condizia com a legislação do conselho, que ainda não havia aprovado o regimento interno. Travou-se um debate e foi marcada novo encontro para discussão do regimento interno.

Da parte da representação da sociedade civil havia queixas em relação à criação de uma OSCIP para administrar os recursos humanos da Secretaria da Saúde.

Em 25 de maio participamos da reunião do Conselho da Assistência Social, da qual participaram dezesseis representantes. Pelos relatos, evidenciava-se a dificuldade em retomar a normalidade da agenda dos

---

<sup>2</sup> Consab- Conselho das Sociedades Amigos de Bairro

programas sociais, em função de dificuldades ocorridas na passagem da gestão anterior para a atual.

Diante deste cenário e considerando o nosso cronograma de pesquisa, selecionamos apenas três entrevistas. Uma foi selecionada no Fórum de Entidades, outra das Pastorais Sociais e outra é um historiador da cidade.

Num primeiro momento planejamos realizar grupo focal para incluir mais representante, no entanto não foi possível. Assim passamos de forma breve a abordar a formação histórica de Itaquaquacetuba, seu crescimento demográfico e a análise dos depoimentos.

Segundo depoimento do historiador, que na gestão passada trabalhou na Secretaria Municipal da Cultura e desenvolveu o projeto de restauração da Capela Nossa Senhora da Ajuda, que se situa no centro da cidade e foi construída em mil seiscentos e vinte e quatro:

(...) [a capela] tava caindo parcialmente e nós reformamos, ajustamos, pra entregar novamente pra comunidade.(...) Já na época, desde mil setecentos e dezessete, já tinha uma firma de farinha que servia São Paulo e também os grandes centros em São Paulo. O centro de São Paulo foi construído com a areia que saía de Itaquaquacetuba. Então é a história (...) e permanece muitas danças folclóricas, como a dança de Santa Cruz que é da fundação da cidade. Porque se chama (...) Porque os jesuítas quando encontravam os índios eram ateus, tinham o Deus deles, então eles faziam o quê? Punham uma cruz, os padres, descalços como os índios ficavam dançando, batendo o pé em volta da cruz e com tambor. Então isso era de acordo com a interação dos índios, se gostavam do tambor ficavam batendo no peito, (...) e dançavam em volta, (...) isso veio desde a fundação da cidade até hoje no primeiro domingo, ou sábado do mês de maio, todo ano, é uma dança histórica e folclórica (...) muitas cidades tinham, era em cada casa que se colocava uma cruz. Só que hoje (...), foi acabando, mas a gente continua no circuito de sete cruzeiros do centro da praça, dança no cruzeiro, dança numa outra cruz e (...) mais outras(...) é uma dança que dura mais ao menos uns quarenta minutos e todo mundo pode dançar. (...) Vai mais o pessoal antigo. (...), nossa idéia é que os novos acompanhem, porque senão daqui a pouco os antigos morrem e a história acaba junto.

Esse historiador apesar de estar há muito tempo na região, em nossa entrevista disse desconhecer a história de FerraZ de Vasconcelos, as várias colônias de imigrantes e a história da uva Itália. Mas sobre os imigrantes presentes na formação de Itaquaquacetuba, declarou que:

Aqui a colônia que mais veio com uma estrutura forte foi a colônia japonesa. Ela veio na década de vinte. E depois da primeira guerra mundial (...) vieram [trabalhar] pros sítios e tal. A colônia japonesa sempre foi muito organizada, bem firme até hoje existe. E até hoje eles fazem os trabalhos deles, continuando a história dos ancestrais. (...) Hoje tá mais difícil [dedicar-se à agricultura] pelo seguinte, porque os loteamentos em volta, os japoneses plantam e a turma ali invade pra pegar planta, isso (...) Então infelizmente tá caindo muito, mas ainda tem plantações dos japoneses aqui.(...) Hoje eles tem loja, tem comércio, restaurante, tem tudo (...) Tem alguns italianos e alguns japoneses, que não é uma quantidade grande. (...) Muito no Pós Guerra. Primeira e Segunda. Onde tinha italianos, tinha alemão e japoneses, eles eram perseguidos. Então o que se fazia , comprava no meio do mato, ficava isoladinho e lá não incomodava

ninguém. Tentavam passar despercebidos, porque eram hostilizados, e nós montamos esses dias no museu da cidade uma parte da colônia japonesa (...)

Como em Ferraz de Vasconcelos também em Itaquaquecetuba no pós-guerra as colônias de imigrantes estrangeiros passaram por constrangimentos:

É foi, pós-segunda guerra. Vamos supor, o japonês vinha pra cá, pra escola, era italiano, alemão, “o quinta coluna”, “oh japonesada”, quer dizer os japoneses antigos me contam isso.(...) eles eram garotos, filhos de japoneses que vieram na primeira [guerra] (...) então eles tinham medo, (...) eles faziam um grupo aqui e vinham pelo meio do mato a pé. Então tinha esses problemas. Estudavam aqui na cidade.

Esse depoente lembra quando veio, como era a cidade e como se encontra hoje:

Meu pai comprou aqui também por causa da guerra em mil novecentos e quarenta e dois. Também no meio do mato. Desde que nasci eu vinha pra cá. Sempre vindo e no fim acabei vindo parar aqui. [explica como ocorreram as mudanças]. Eu digo, quando se fala que aqui é zona leste, cresceu muito. Eu discordo com o crescimento, porque eu acho que quando se tem alguma coisa que cresce, ela cresce harmonicamente em todos os sentidos. Agora, crescendo com invasão de terra, de forma irregular, comprando terreno que não tem documento, comprando tudo, então começa (...) Mesmo que o município queira organizar, não dá. Você não consegue atender, Por exemplo, as quinhentas mil famílias de uma tacada só, pra dar escola, assistência médica, tudo. Então incha, a pessoa fica bonita, coradinha no rosto e com dor de dente, e daí inflamado o dente, a cidade está inflamada, Num cresceu no meu ponto de vista, cresceu no número de pessoas, mas não um crescimento harmônico (...)[no sentido] geral de tudo! De serviço, de escola, de tratamento médico, por isso que a gente vive num barril de pólvora de tanta criminalidade na região (...)

Considerando esse cenário, indago se conhece grupos ou entidades que trabalham na área social:

Se a gente for falar em grupos, tem muita gente em pastoral, seja qual for a Igreja, a Universal, a Batista, cada uma tem sua comunidade que presta serviços, e tem muita gente que presta serviços interessantes. Tem empresas que ajudam creches (...) é disperso (...) que não é harmônico também, porque devia tar junto com a comunidade, pra ver o que o outro faz, pra trocar esse conhecimento. Às vezes a pessoa quer ajudar e não sabe nem como. Então se houvesse uma harmonia geral, o conhecimento de uma entidade pra outra, eu acho que trocariam bastante conhecimentos pra desenvolver um trabalho melhor. Mas tem muita gente que faz trabalhos por aí, solitários (...)

Em Itaquaquecetuba como em Ferraz de Vasconcelos manifestou-se o espraiamento da metropolização da pobreza e a ocupação ilegal do território como em outros municípios da Região Metropolitana de São Paulo. Grostein (2001) cita que os municípios das nove regiões metropolitanas, nos anos 80 cresceram 3,1% e que o agravamento da informalidade nas décadas recentes pode ser avaliado pela redução da oferta de loteamentos legais e aumento dos irregulares e clandestinos por exemplo, os que se situam na área de mananciais. Esse padrão de urbanização, apesar das diferenças regionais, apresenta pelo menos “duas fortes características associadas ao modo predominante de fazer [a] cidade (...) componentes de insustentabilidade associados aos processos de expansão da área urbana e de transformação e modernização dos espaços

intra-urbanos; e, proporcionam baixa qualidade de vida urbana a parcelas significativas da população” (GROSTEIN, 2001, p.

Das entrevistas realizadas apontamos inicialmente a de uma ONG:

Eu montei uma Ong, mais por causa de um filho meu que foi assassinado.Primeiro foi preso inocente (...) Depois que ele tinha saído veio a ser assassinado. Fiquei pensando. Continuar e porque né? E pensei nas outras mães como eu.Já que eu não pude ajudar meu filho. Eu ajudasse outros. Hoje [tem a Ong] Dar aula pros alunos do pré-universidade. São duas salas, manhã tarde e á noite.Quer dizer, dá mais ou menos uns duzentos e poucos alunos. (...) Os resultados, Ah, oitenta e quatro alunos na universidade pública! [ajuda da prefeitura] não temos. Dos alunos que [que pagam taxa simbólica] só cinquenta que contribuíram. Mas, tem a solicitação das isenções da [da inscrição], que nós trouxemos pra comunidade.

Na Ong, todos os professores são voluntários. Ela também é uma colaboradora da coordenação, é jovem e declara a respeito dos jovens:

Eu penso que o primeiro passo é eles terem conhecimento de quem realmente são. O jovem anda muito influenciado pela televisão, ele quer ser o que ele não é realmente sabe? De Itaquá, eu não tenho boas recordações.[e os jovens pensam] Quero sair de Itaquá. Deixa aí entendeu? Deixa acontecer, não tem nada que eu possa fazer. Foi esse o motivo de [ter vindo para a Ong] (...) a maioria dos jovens que são voluntários aqui, eles geralmente estão desempregados, aí quando conseguem o emprego, vão embora. Flutuam muito. (...) Os professores são todos voluntários,[a Ong] tem cinco anos. E até agora nós temos oitenta e quatro alunos que ingressaram em faculdades públicas né? (...) Eu, faço, só essa parte de coordenação de projetos né?

Em Itaquaquecetuba também se manifesta o trabalho da Pastral da Criança, mas de uma forma diferenciada. Encontramos esta coordenadora em três encontros na região. E, é sobre o sonho do projeto hoje desenvolvido que ela fala da “Casa Criança Esperança”:

Mudei pra Itaquá, há dezoito anos atrás. Eu ainda na era envolvida nesses trabalhos sociais, em não me interessava ainda por isso. Aí foi quando em noventa e um, surgiu esse trabalho da pastoral da criança.(...) Teve um ano que houve umas cinco mortes de crianças, que a chama viela hoje. (...) E como pastoral a gente não sabia o que fazer [nesse caso], inclusive eram famílias até muito difíceis de você ter acesso.Da pastoral, começamos a sonhar com uma casa aonde nós pudéssemos ter um contato mais direto com a família. (...) Nós sonhamos, colocamos no papel, fizemos uma reunião, todo muito alegre, muito feliz por aquele projeto (...) nós não tínhamos nem condições para poder fazer (...) mas o padre Aldo falou que tinha uma pessoa que estava querendo investir num projeto social. Aí nós sentamos com esse empresário que é do Caiubí, mas mora na Itália. Levamos para ele, ele amou a idéia (...) e construímos a casa ali do lado mesmo da nossa comunidade e terminando as obras ele mobiliou tudo. (...) Agora em julho faz sete anos que nós começamos esse trabalho “da casa”. Bom, o trabalho da Pastoral da Criança e o da casa é outro trabalho. (...) [ajuda financeira da prefeitura] nunca consegui um níquel pra nada! (...) Aí, quando chegava uma verba pelo Conselho, era só levada praquelas entidades que tinham convênio com a prefeitura. E nós, como entidades civis que não tinham convênio, nós não víamos nada. [na casa] temos



umas 40 voluntárias, cada uma tem o seu dia de estar lá. (...) aqui nós estamos com 32 crianças de zero a seis anos. E temos mais umas 12 crianças do Fórum, que estão como família hospedeira, é assim: a família vem, faz um cadastro dela pra ser uma família hospedeira, mas sem escolha de raça, cor, idade, nada! A criança necessitou, ela acolhe. [o encaminhamento se dá] pelo conselho tutelar que encaminha pro fórum. [como fica a ajuda financeira?] Nós tínhamos uma ajuda do supermercado, de 600 reais, fazíamos a compra do mês todo. Tudo! Aí, depois, foi diminuindo. Foi pra 500 reais. Aí foi pra 400, 300 e hoje estamos em 150 reais. (...) Então, a gente tem uma ajuda de um grupo da Itália, que eles fazem quermesse lá e o arrecadamento da quermesse eles mandam pra gente. (...) Hoje eu faço o trabalho da Pastoral da Criança na cidade e faço o trabalho “da casa” à parte. Aqui nós não temos ajuda nem da Pastoral. Eu procuro não misturar as coisas. (...) Nós temos aproximadamente umas 90 a 100 líderes. (...) Ah! Já sonhei outro sonho! A gente vai procurar profissionais, principalmente os do bairro, pra ajudar. (...) [Agora] Nós estamos atendendo também crianças com anemia. No momento agora é a anemia. A Pastoral [fez uma pesquisa] nas creches e tinha muito mais criança anêmica do que criança desnutrida. E nós, na casa, a gente está avaliando e depois disso está vindo muito mais criança anêmica do que desnutrida.

O depoimento demonstra o compromisso durante vários anos e também se evidenciam vínculos comunitários na ajuda às crianças.

## PESSOAS ENTREVISTADAS

Ângelo Guglielmo

59 anos

Escolaridade: Superior

Ana Claudia Cardoso

21 anos

Escolaridade: Ensino Médio

Edinalva de Jesus Reis Santos

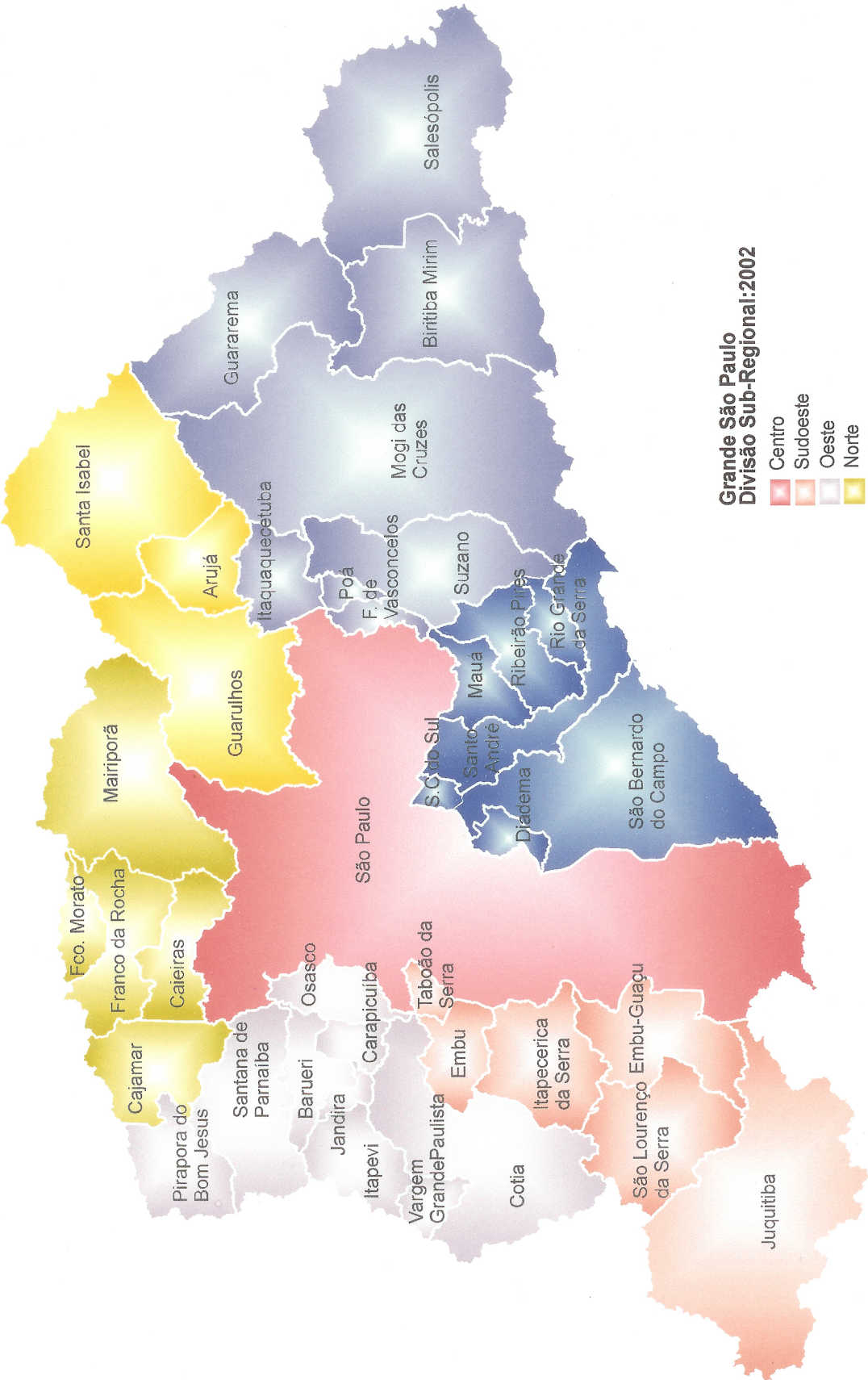
47 anos

Escolaridade: Superior

Maria Helena Sarmiento Xavier

48 anos

Escolaridade: Fundamental (até 6ª série)



**Grande São Paulo  
Divisão Sub-Regional:2002**

- Centro
- Sudoeste
- Oeste
- Norte
- Nordeste
- Leste
- Sudeste



