



10º ENCONTRO CIÊNCIA POLÍTICA E A POLÍTICA:
MEMÓRIA E FUTURO
Associação Brasileira de Ciência Política

Belo Horizonte
30 de agosto a 2 de setembro - 2016

Área Temática
Sociologia Política

**COMPOSIÇÃO DE GOVERNO E CONVIVÊNCIA PARTIDÁRIA: ANÁLISE
ORGANIZATIVA E RESULTADO ELEITORAL NO PARÁ 2007-2010**

Maria Luzia Miranda Álvares – UFPA
Nilson Almeida de Sousa Filho – UFPA

Belo Horizonte, MG
30 de Agosto a 02 de Setembro - 2016.

RESUMO

Considerando as eleições gerais de 2010 e a não reeleição de Ana Julia Carepa (PT), a primeira mulher a governar o estado do Pará e uma das poucas com mandato a perder a eleição, o presente artigo espera avaliar o processo de indicação da candidata ao pleito de 2006, examina parte do cenário em que se desenrolou a política governamental (2007-2010) em meio a coalizões partidárias, evidencia a construção de uma agenda institucional valorizando a democracia popular (PTP) e analisa as tensões entre as tendências petistas e as crises intra e interpartidárias do partido incumbente no comando do estado nesse período. Os aspectos analíticos de um processo nessa ordem tendem a utilizar números agregados tão ao gosto de cientistas políticos que expressam as evidências empíricas em bases estatísticas. No caso deste estudo optou-se por uma literatura teórica e metodológica que demonstrassem tanto as tensões intrapartidárias da elite no poder e os arranjos de bastidores que levaram a potencializar os conflitos internos dessa elite no governo para o tempo eleitoral. Dessa forma, utilizamos a teoria organizativa na perspectiva de Panebianco (2005) explicativa de que a teoria dos *incentivos seletivos* esclarece o comportamento concorrente das elites do partido no interior da organização. Na compreensão de que estas possuem um poder inerente capaz de garantir ou intensificar o poder social de quem as controla, sendo a busca ou a defesa desse poder o componente dos conflitos internos. O alicerce metodológico adotou os instrumentais da História Oral, proporcionando informações referentes a organização interna do partido incumbente com evidências sobre a relação de poder entre as tendências partidárias e seus respectivos membros, extraídas de entrevistas gravadas acerca da atividade organizativa e construções narrativas da vivência e memória dos atores políticos nos cargos de governo no período estudado, além de depoimentos publicados nas novas ferramentas midiáticas, os weblogs. A aplicação dessa metodologia apontou resultados significativos sobre a existência de inconsistência/incongruência de interesses forjada pelos agentes partidário-governamentais envolvidos, uma luta travada na procura de *incentivos*.

Palavras-chave: teoria organizativa; tendências partidárias; elites.

INTRODUÇÃO

No relatório final do projeto que deu suporte a este artigo¹ foram examinados três tempos políticos em sequência (no período de 2006, 2007-2010 e 2010), embora esta proposta esteja centrada em aportes do período de governo. Nesse documento enfatiza-se que a candidatura de Ana Julia Carepa, em 2006, foi francamente imposta pelo então presidente da república, Luís Inácio Lula da Silva, que a considerou mais capaz de agregar votos naquele momento, apesar de os filiados do Partido dos Trabalhadores (PT) paraense já terem escolhido outra liderança do partido para candidato. As negociações entre o presidente Lula, Jader Barbalho e lideranças petistas locais trouxeram o nome da então senadora (2003-2006) para a competição. Roberto Corrêa (2007), em teste de correlação estatística explica a importância do PMDB na vitória de Ana Julia Carepa em 2006.

Na sequência temporal, 2007-2010 foi criada uma agenda institucional elaborada pela equipe de governo para os quatro anos de mandato. O modelo do plano e a proposta da equipe que assumia o poder aplicava um formato democrático popular para as discussões com a população dos 144 municípios paraenses, agregados em 12 Regiões de Integração (RI) sobre as necessidades das localidades onde residiam, aditando essas demandas em subsídios para estabelecer o Plano Plurianual (PPA) e, assim, fortalecer a LOA e a LDO, peças que regem o planejamento e orçamento públicos. A criação do PTP – Planejamento Territorial Participativo – apresenta-se como um modelo de plano proposto para ser orientado pela população reunida em Assembleias Municipais e em conselhos para apresentar, votar e fiscalizar as necessidades prioritárias de seus municípios em torno da saúde, educação, segurança pública etc. Detectaram-se entraves – políticos intra e inter-elites no poder – motivando não só a reconfiguração do PTP mas, fragilizando a sua execução. Tensões também com o legislativo estadual obliteraram a aplicação desse plano e outros projetos foram lançados em meio ao marketing do governo.

Este artigo procura centrar-se nas evidências sobre os atores da elite administrativa no governo constituído procurando avaliar a integração e/ ou inconsistência organizativa dos agentes partidário-governamentais na luta por incentivos seletivos de poder (Panebianco, 2005). Nesse sentido desponta um fenômeno intra-elite operando como premissa para compreender o movimento e as eventuais alterações do PT na direção da máquina pública estadual, promovendo uma *variável política* decisiva com tendência a potencializar a não-reeleição de Ana Júlia Carepa, em 2010. Entendem-se incentivos a *oferta* de benefícios ou

¹ Projeto de Pesquisa “Eleições 2010: Competição eleitoral e desempenho entre atores, cena e cenários da política paraense” – Edital Universal CNPq - Processo: 474470/2010-5. Na oportunidade, agradecemos ao CNPq os recursos que disponibilizou para o projeto. À equipe de execução do projeto toda a nossa gratidão. O Relatório Final apresentado contém 326 págs.

promessas de benefícios futuros oferecidos pelos líderes da organização partidária, e *incentivos seletivos* a oferta de benefícios exclusivos a alguns, e de forma desigual.

Para responder às inquietações provocadas pela pesquisa, adotaram-se os instrumentais da História Oral considerando-se o interesse em aplicar a análise qualitativa para a reflexão dos dados levantados. A referida metodologia proporcionou informações referentes a organização interna do partido incumbente e expôs as relações de poder entre as tendências do partido e seus respectivos membros. Criou-se um banco de dados ampliado e exclusivo de entrevistas gravadas acerca da atividade organizativa dessas tendências, com ênfase naquele momento em que o partido estava no poder, algo que os documentos formais emitidos pelo partido (estatuto partidário, por exemplo) e pelo governo não exprimem com detalhes. Com as entrevistas gravadas² foram obtidas construções narrativas pautadas na vivência e memória de atores políticos integrados ao governo (secretários de estado, presidente do partido, governadora, assessores), constituindo-se em um aditamento metodológico importante para os estudos de relações sociais de poder, transformando as minudências dos comportamentos políticos em categoria de análise. Fez-se ainda levantamento de dados em redes midiáticas recolhendo-se material significativo com análise de intelectuais sobre o período de governo de Ana Julia Carepa.

A aplicação da metodologia da História Oral³ e das ferramentas das mídias sociais como os weblogs⁴ apontou resultados significativos sobre a existência de conflitos de interesses forjada pelos agentes partidário-governamentais envolvidos, uma luta travada na procura de *incentivos*. A composição de governo ou equipe de assessoria da governadora – tratada como “núcleo duro” – alterou a relação entre as secretarias de governo, as tendências e os membros do PT, estabelecendo uma competição intra-partido. A dinâmica interna desse partido na direção do Estado, marcada por essa convivência conflituosa foi um dos aspectos que resultou na não reeleição de Ana Júlia Carepa em 2010. O impacto político eleitoral constatado esteve na desorganização e/ou desarticulação e não aparelhamento do partido e suas tendências em prol da reeleição da então governadora. Um partido que se partiu pela concorrência e discordância interior de seus militantes.

1. CENAS E CENÁRIOS DA POLÍTICA PARAENSE 2006-2010.

Os subitens seguintes (1.1 e 1.2) constituem construções descritivas de dois períodos nas eleições de 2006 no Pará. O primeiro diz respeito à indicação de Ana Júlia Carepa como candidata ao governo do Estado e os arranjos políticos necessários para tal

² Os/as entrevistados/as assinaram um Termo de Cessão de Direitos de uso de entrevista gravada e imagens, às questões respondidas.

³ ALBERTI, 2004; MEIHY, 2007.

⁴ ALDÉ, 2001; ALDÉ et ali, 2005; 2007.

pretensão, considerando a atuação de atores e partidos politicamente pactuados; enquanto o segundo avalia aspectos relacionados à sufragação de Ana Júlia com medições estatísticas realizadas por Corrêa (2007).

1.1. O PROCESSO DE RECRUTAMENTO DE ANA JÚLIA E AS DISPOSIÇÕES ESTATUTÁRIAS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

A candidatura de Ana Julia Carepa, em 2006, foi francamente imposta pelo então presidente da república, Luís Inácio Lula da Silva que a considerou mais capaz de agregar votos naquele momento, apesar de os filiados do PT paraense já terem escolhido outra liderança do partido para concorrer ao pleito. As negociações entre o Presidente Lula, Jader Barbalho (PMDB) e os petistas locais trouxeram o nome de Ana Júlia para a competição.

Os ditames do Estatuto Partidário em relação à candidatura de cargos majoritários no caso em evidência não foram descartados. Como de praxe, todos os protocolos internos do Partido dos Trabalhadores foram seguidos (até certo ponto) para que houvesse a indicação de um nome para concorrer às eleições governamentais. Conforme as disposições contidas no Estatuto do PT.

Art. 139. Em qualquer nível, caberá à Comissão Executiva ou ao Diretório correspondente abrir o período eleitoral para indicação, impugnação e aprovação de candidaturas às eleições proporcionais e majoritárias, devendo ser respeitado o calendário nacional estabelecido pelo Diretório Nacional⁵.

Na sequência do movimento institucional, introduzem-se os ditames do Art. 142 e 152:

Art. 142. A Comissão Executiva da instância de direção correspondente somente examinará pedido de indicação a pré-candidatura se vier acompanhado de assinaturas ou votos favoráveis de no mínimo: (...) D) ao cargo de governador ou governadora de estado: D.– 10% (dez por cento) número de votantes no último PED no Estado. (...) ⁶

Ao que se referem às prévias eleitorais:

Art. 152. O resultado da Prévia Eleitoral é imperativo e será homologado pelo Encontro quando: a) em nível municipal, houver comparecimento mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) do número de votantes do último PED; b) em nível estadual, for observado o disposto na letra “a” deste artigo em pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos municípios aptos no Estado; c) em nível nacional, for observado o disposto na letra “b” deste artigo em pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos estados aptos.

Como referido acima, os Art. 139, 142 e 152 foram observados e seguidos, pelo menos até a ingerência de atores políticos e de avaliações sobre o período eleitoral que se

⁵ TÍTULO IV. Da escolha dos candidatos ou candidatas às eleições proporcionais e majoritárias. Capítulo i. Normas gerais.

⁶ Considerou-se, nesta referência, a indicação para o cargo de governador.

aproximava. Segundo os critérios estatutários, a liderança indicada para competir ao cargo máximo da representação estadual em 2006, obedecendo ao resultado – imperativo – da prévia eleitoral, foi o ex-deputado estadual Mário Cardoso.

Contudo, as forças políticas encabeçadas por lideranças partidárias proeminentes do PT e PMDB, convergiram para um jogo de soma zero contra o opositor PSDB, no poder há 12 anos, e indicaram Ana Júlia para disputa. Ou seja, o benefício aos jogadores dos partidos coligados, para cada combinação estratégica, traria lucros, com prejuízos para o então partido do governo àquela altura, o PSDB. Nesse aspecto, sucedeu descumprimento do Art. 152, em seus termos “imperativos”, já que a indicação de Ana Júlia foi uma contraposição à definição antes realizada, que determinou o nome do ex-deputado Mário Cardoso como representante do PT naquelas eleições.

O Art. 146 do Estatuto do PT prevê a exclusão de nomes aprovados na lista de candidatos, mas isso requer artifícios institucionais indispensáveis que não foram efetivados nesse caso. Senão, vejamos o que dispõe o artigo:

Art. 146. Aprovado o nome do filiado ou filiada na lista de candidatos e candidatas, este nome só poderá ser excluído: a) por decisão de instâncias superiores em grau de recurso; b) por vontade expressa do próprio candidato ou candidata; c) pela ocorrência de fatos supervenientes, em caso de falta disciplinar ou ética, assegurado amplo direito de defesa.

Ainda que as decisões tenham sido dadas “por fora” das instâncias locais do partido, em seguida referendadas pela elite local do mesmo, não houve grau de recurso para contrapor a prévia eleitoral e solicitar exclusão do nome de Mário Cardoso da lista, nesse caso, as devidas obrigatoriedades do Art. 146, também foram descumpridas, logo, a retirada de Mário Cardoso não operou nos termos previstos no estatuto do partido.

Dessa maneira, descumpriram-se os quatro artigos referidos; a) Art. 139. - Não houve eleição prévia organizada por Comissão Executiva para indicar a candidatura de Ana Júlia; b) Art. 142. – No descumprimento do artigo anterior, não é possível haver exame de indicação pela Comissão; c) Art. 152. - A imperatividade do resultado da Prévia Eleitoral não foi observado; d) Não houve recursos de instâncias superiores para a retirada de Mário Cardoso da disputa.

A indicação *ad hoc* de Ana Júlia, em contraposição a definição da prévia é uma variável que tende à baixa representatividade interna. Esse episódio é um ponto basilar na avaliação do governo e de sua relação com agentes organizativos do partido incumbente, relacionado às lideranças de tendências⁷. Ainda que o partido tenha ganhado as eleições, a relação Ana Júlia – tendências não sucedeu em termos de boa convivência.

⁷ Cf. Art. 251. §1º Tendências são agrupamentos que estabelecem relações entre militantes para defender, no interior do Partido, determinadas posições políticas, não podendo assumir expressão pública e declarar-se de vida permanente.

1.2. A COLIGAÇÃO ELEITORAL E A IMPORTÂNCIA DA ALIANÇA PT – PMDB.

A vitória de Ana Julia Carepa teve o peso dessa coligação com Jader Barbalho que, no segundo turno das eleições de 2006, transferiu parte dos votos de seu sobrinho José Priante, candidato ao cargo pelo PMDB no primeiro turno, à candidata do PT, honrando o compromisso havido com o Presidente Lula. Um cenário exitoso formulou novos acordos, agora para a composição da equipe de governo, ajustada às coalizões que foram estabelecidas com os demais partidos para a queda do PSDB.

Este item pretende aferir a importância da coligação eleitoral para a vitória de Ana Júlia no 2º turno. Essa abordagem, na dependência dos resultados, serve para demonstrar a coerência ou não dos acordos que precederam à escolha do secretariado e a eleição do presidente da Assembleia Legislativa do Estado - ALEPA. A análise de correlação estatística (r^2) responde, de forma objetiva, ao que os atores políticos envolvidos nessa disputa gostariam de saber: — existe relação entre o acréscimo de votos alcançados por Ana Júlia no 2º turno e os votos recebidos por este partido ou aquele candidato no 1º turno? Se existe, então, em que intensidade se verifica essa relação?

Esse teste foi realizado para os 143⁸ municípios paraenses e os resultados mostraram-se interessantes para concluir sobre “quem era quem” no mundo político paraense atual. Com efeito, no teste de correlação estatística que verifica a relação entre o acréscimo de votos recebidos por Ana Júlia, no 2º turno (variável dependente), e a votação recebida pelos candidatos ao Governo do Estado no 1º turno (variável independente), a única relevância matematicamente comprovada coube ao PMDB que apresentou um coeficiente de correlação positivo $r = 0,79$ e um coeficiente de determinação ou explicação $r^2 = 0,63$ ⁹, bastante significativos para legitimar a eficácia do apoio declarado por esse partido imediatamente depois de encerrado o 1º turno, representado na média de votos adicionais recebidos por Ana Júlia, no 2º turno, naqueles municípios onde o PMDB e seu candidato, Priante, tiveram expressiva votação. Eis os resultados da correlação estatística para governador:

⁸ Até 2009 o Estado do Pará possuía 143 municípios. Elevado à categoria de vila em 1964, com plebiscito aprovado pela Lei nº 6.268, de 27/12/1999, o distrito continuou sob a jurisdição de Santarém até as eleições consumadas, em outubro de 2012.

⁹ Pode-se afirmar que 63% dos votos adicionais recebidos por Ana Júlia no 2º turno são explicados da votação recebida pelo candidato do PMDB ao governo do estado, no 1º turno, José Priante.

Tabela 1 – Correlação estatística entre o acréscimo de votos recebidos por Ana Júlia no 2º turno e a votação recebida pelos candidatos ao governo do estado no 1º turno¹⁰:

| | Cand. Governador | | |
|------------|------------------|----------|---------|
| | ATNÁGORAS | EDMILSON | PRIANTE |
| R múltiplo | 0,08 | -0,00 | 0,79 |
| R-Quadrado | 0,01 | 0,00 | 0,63 |

Fonte: Corrêa, 2010

Para os candidatos a deputado federal a relevância coube de novo ao PMDB, com $r = 0,43$ e $r^2 = 0,18$. O PT apresentou um índice de correlação negativo $r = -0,43$ e um coeficiente de determinação $r^2 = 0,23$, denotando a coerência de seu eleitorado em repetir no 2º turno o voto em Ana Júlia. A correlação estatística negativa, por sua vez, é explicada pelo fato de que o avanço de Ana Júlia no 2º turno ocorreu exatamente onde os candidatos a deputado federal do PT tiveram menor votação, uma vez que esses espaços eleitorais foram, em sua maioria, redutos do PMDB.

Os demais partidos (PC do B, PSB, PSOL e PSTU) apresentaram coeficientes de determinação iguais ou próximos à zero, significando ausência de relação expressiva entre as variáveis consideradas no modelo de regressão.

Tabela 2 – Correlação estatística entre o acréscimo de votos recebidos por Ana Júlia no 2º turno e a votação recebida pelos candidatos a deputado federal por partido

| | Cand. Dep. Federais | | | | | |
|------------|---------------------|-------|---------|-------|------|------|
| | PMDB | PT | PC do B | PSB | PSOL | PSTU |
| R múltiplo | 0,43 | -0,48 | -0,01 | -0,12 | 0,01 | 0,03 |
| R-Quadrado | 0,18 | 0,23 | 0,00 | 0,02 | 0,00 | 0,00 |

Fonte: Corrêa (2010)

Pelos testes estatísticos acima apresentados, fica evidente que o apoio do PMDB no 2º turno foi decisivo, o que explica considerável fatia de poder obtida por esse partido, com a nomeação dos titulares das secretarias de Obras Públicas, Saúde, Esporte e Lazer, dos órgãos a elas vinculados, e mais DETRAN, ADEPARÁ e JUCEPA.

Em outra esfera institucional, a ALEPA - Assembleia Legislativa do Estado do Pará, na continuidade de acordos ampliados em negociações estabelecidas na vizinhança tucana (e.g.. Mário Couto - senador pelo PSDB, ex-presidente da ALEPA), o PMDB elegeu o presidente, deputado Domingos Juvenil.

Como avaliamos, o PMDB aparece como fiel da balança da disputa polarizada entre PT e PSDB. Este é, portanto, um aspecto considerado em qualquer ação coletiva que objetive a promoção de interesses especiais, sobretudo aqueles que alteram a configuração do meio-ambiente físico e social, no pressuposto da ação (*lobbista*) promotora de interesses especiais.

¹⁰ Estas referências são parte do Relatório Final “Eleições 2010...” com base no artigo de Corrêa (2014) Nova Coalizão Assume O Poder No Pará: 2006/2007.

2 PLANO DE GOVERNO E SUAS CARACTERÍSTICAS: DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO PARÁ (OP DO PARÁ) AO PLANEJAMENTO TERRITORIAL PARTICIPATIVO (PTP)

Ana Júlia de Vasconcelos Carepa, do Partido dos Trabalhadores, toma posse no governo do estado do Pará em janeiro de 2007. Nesse momento, apresenta a sua nova equipe, e os macro-objetivos que seriam adotados na gestão pública: “Qualidade de Vida para Todas e Todos”, “Inovação para o Desenvolvimento” e “Gestão Descentralizada e Participativa”. O modelo aplicado seria análogo ao Orçamento Participativo¹¹, proposta já concretizada em diversas experiências estaduais e municipais brasileiras, inclusive em Belém, no período do governo municipal de Edmilson Rodrigues, PT (1997-2004). A esse modelo foi atribuído o título de Orçamento Participativo do Pará, sendo o primeiro documento escrito nos primeiros dois meses de governo, por Carlos Guedes¹², Secretário da SEPOF¹³, e Eduardo Lauande¹⁴, diretor de planejamento dessa secretaria.

O modelo aplicava um formato democrático popular para as discussões com a população dos 143 municípios paraenses, agregados em 12 Regiões de Integração (RI) sobre as necessidades das localidades onde residiam, aditando essas demandas em subsídios para estabelecer o Plano Plurianual (PPA) e, assim, fortalecer a LOA¹⁵ e a LDO¹⁶, peças que regem o planejamento e orçamento público.

Em artigo publicado na *Revista Paranaense de Desenvolvimento*¹⁷, o então Secretário de Estado de Planejamento Orçamento e Finanças José Júlio Lima (2010), confirma a disposição de um novo título para a agenda de governo considerando a objetividade desse documento em contribuir com as demandas orçamentárias do Estado a partir da consulta da população, objetivando o abandono aos aspectos somente burocráticos do planejamento:

¹¹ Orçamento Participativo (OP) é um modelo de ação governamental como instrumento da democracia participativa que dá poder de influência e decisão sobre os orçamentos públicos, comumente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais, através de processos da participação da comunidade. A metodologia usada conta com a realização de assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o governo.

¹² Carlos Mário Guedes de Guedes, 41 anos, é economista graduado pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Foi delegado federal do Ministério do Desenvolvimento Agrário no Pará, secretário de Planejamento, Orçamento e Finanças do governo do Pará e em seguida, assumiu a Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A composição do perfil dos secretários de estado de governo foi elaborado por Thais Pinheiro (2014).

¹³ Secretaria Estadual de Planejamento Orçamento e Finanças, cuja denominação foi alterada pela Lei nº 6.565, de 1º de Agosto de 2003, antes denominada SEOF.

¹⁴ Eduardo André Risuenho Lauande era formado em Ciências Sociais/UFPA

¹⁵ LOA – Lei Orçamentária Anual.

¹⁶ LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias.

¹⁷ Cf. Curitiba, n.119, p.169-190, jul./dez. 2010

Ao rejeitar o termo Orçamento Participativo, até então utilizado principalmente no nível municipal, buscou-se desenvolver uma metodologia que colocasse a participação na construção do PPA. Optou-se por um Planejamento Territorial Participativo, inicialmente articulado ao plano plurianual. Nos anos seguintes, as definições do PTP foram vinculadas, com diferentes graus de sucesso, à capacidade de conclusão das obras programadas para execução financeira de cada órgão da administração estadual.

O PTP – Planejamento Territorial Participativo – foi, portanto, um modelo proposto para ser orientado pela população reunida em Assembleias Municipais e em conselhos para apresentar, votar e fiscalizar as necessidades prioritárias de seus municípios em torno da saúde, educação, segurança pública etc. Uma forma de gestão inovadora no Pará¹⁸ que favoreceu o processo de modernização estadual pela agregação de novos atores responsáveis pelas demandas de políticas públicas necessárias, através dos fluxos demandatórios das necessidades da população, constando na agenda do executivo estadual o processo decisório popular. Como discurso, o PTP consolidaria a democracia popular através da participação e empoderamento dos sujeitos, fomentando nos cidadãos influência na deliberação de ações governamentais (COSTA & BRITO, 2010).

A figura abaixo demonstra o formato da proposta do plano de desenvolvimento regional integrado.

Figura 1 – Proposta do Plano de Desenvolvimento Regional Integrado para o Pará



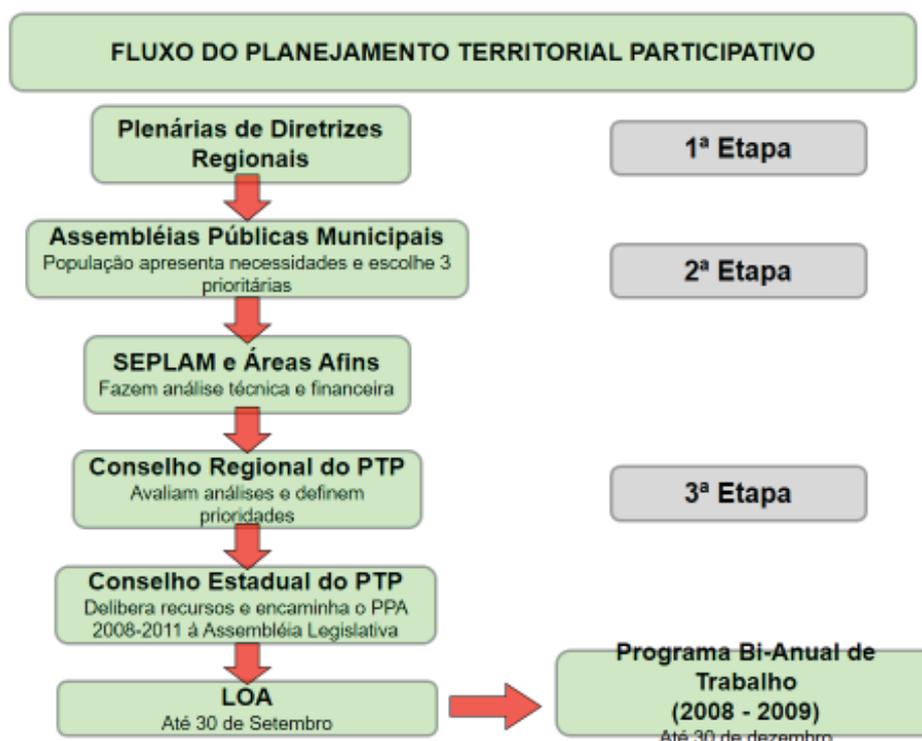
Fonte: SEPOF/SEIR

Lâmina 4 – Apresentação Orçamento Participativo com PPA – SEPOF- 06/05/2009

Quando ao formato dessa integração em etapas, a figura abaixo repercute o fluxo:

¹⁸ O padrão de participação popular direta é um procedimento sem registro de ocorrência na história política (em esfera estadual) em governos anteriores e sucessores ao de Ana Júlia.

Figura 2 – Fluxo do Planejamento Territorial Participativo



Fonte: Lâmina de Apresentação Orçamento Participativo com PPA – SEIR/SEPOF- 06/05/2009

O Planejamento Territorial Participativo, no Pará, girou em torno da criação e confecção do Plano Plurianual, plano de médio prazo instituído pelo Art. 165 da Constituição Federal, contendo os atributos das políticas públicas executadas, isto é, objetivos materiais e financeiros, projetos e programas a serem executados com vistas a beneficiar a sociedade. Tratava-se da “carta do governo democrático e popular”, uma diretriz de ações para o quadriênio de mandato de Ana Júlia Carepa. A filosofia se adequava ao Capítulo IV – Organização Regional, da Constituição do Estado do Para.

Assim, o conceito dado à nova estrutura de governo através desse projeto refere: a) o processo de decisão sobre a receita e despesa pública estadual teria a participação da população que; b) decidiria e controlaria também os programas, obras e serviços a serem executados pelo Governo do Estado; e c) se responsabilizaria pela indicação das prioridades locais procurando sugerir “os investimentos sob a responsabilidade do governo federal e dos municípios, respeitando a autonomia dos entes federados”.

Nessa perspectiva – identificando problemas de forma participativa e não técnica com execução de especialistas – o governo se inicia construindo os espaços públicos de participação convocando o controle social sobre as suas próprias ações, procurando garantir isso, o diálogo constante entre a sociedade e o Estado. Vê-se abaixo o quadro de participantes nas Plenárias Públicas Regionais (PPRs) das 12 Regiões de Integração em

relação à população total das Regiões que participaram na identificação dos problemas dos seus municípios¹⁹.

Quadro 1 – Número de participantes das plenárias públicas regionais do PTP

| REGIÃO DE INTEGRAÇÃO | Nº DE PARTICIPANTES | POPULAÇÃO TOTAL DA REGIÃO (Censo IBGE 2006) |
|----------------------|---------------------|---|
| Metropolitana | 5.445 | 2.086.906 |
| Rio Capim | 5.267 | 562.160 |
| Araguaia | 4.327 | 365.745 |
| Xingu | 4.210 | 319.296 |
| Baixo Amazonas | 4.158 | 650.446 |
| Carajás | 4.038 | 481.270 |
| Rio Caeté | 4.006 | 443.402 |
| Guamá | 2.128 | 573.472 |
| Marajó | 2.114 | 399.013 |
| Tapajós | 2.065 | 235.781 |
| Tocantins | 1.974 | 648.257 |
| Lago de Tucuruí | 1.736 | 344.717 |
| Total | 41.468 | 7.110.465 |

Fonte: SEPOF/PTP

Foram aprovadas 430 demandas nas plenárias públicas; a partir disso seguiu-se a 1ª reunião do Conselho Estadual de Participação Popular com o objetivo de decidir a quantidade dessas demandas que seriam incluídas na LOA (Lei Orçamentaria Anual) de 2008. Além dos fatores técnicos e de viabilidade havia ainda os critérios propriamente políticos que se tornavam importantes haja vista os dois níveis de interesse em jogo, tanto os dos conselheiros Estaduais quanto os do Governo Estadual. Deste modo, a definição dos programas e dos órgãos responsáveis pela execução das demandas e alternativas como as secretarias respectivas era um ponto nodal desse momento.

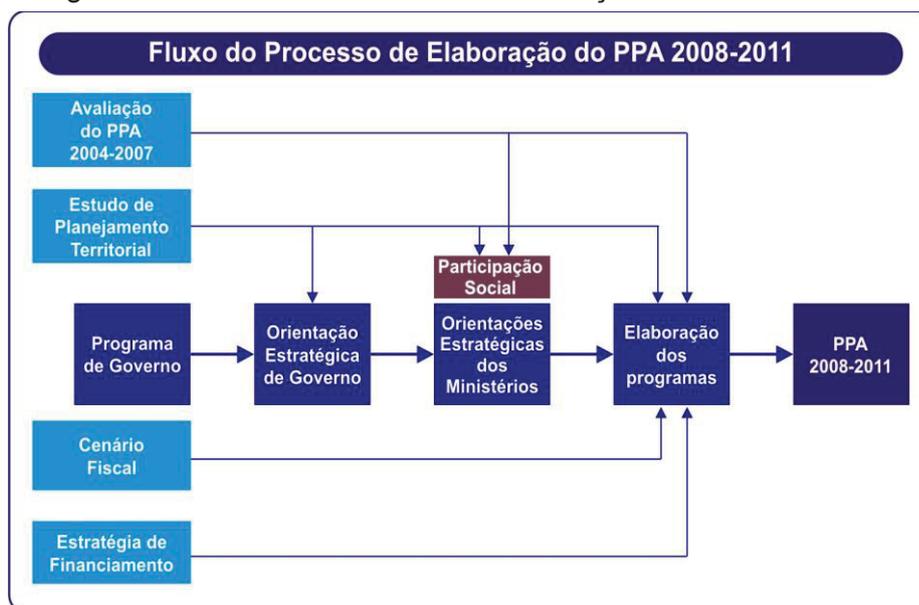
A inclusão dos resultados do PTP no processo, através da arena participativa e da tomada de decisão nessa arena dispôs a agenda do governo aos dois mecanismos através da participação popular: incremento ao PPA 2008-2011 e a LOA 2008²⁰.

O formato do gráfico para a configuração de todo o processo de elaboração do PPA pode ser visualizado na figura a seguir:

¹⁹ Cf. “O Planejamento Territorial Participativo e o Comprometimento do Governo com a Participação Popular”, de João Santiago (2014) constando no Relatório final da pesquisa.

²⁰ <http://www.pge.pa.gov.br/files/LO7238.pdf> - LEI N° 7.238, de 31 de dezembro de 2008 - Dispõe sobre a revisão do Plano Plurianual 2008- 2011 e, altera dispositivos da Lei n° 7.077, de 28 de dezembro de 2007 que institui o Plano Plurianual para o período de 2008-2011.

Figura 03 – Fluxo do Processo de Elaboração do PPA 2008-2011



Fonte: Power Point PPA 2008-2011- “Construindo o Pará de Todos”. Belém, 02/04/2007, slide nº 51.

As 267 demandas eleitas nas APMs e aprovadas na 1ª Reunião do Conselho Estadual na Lei Orçamentária de 2008 (LOA-2008) constituíram 18 programas do PPA 2008-2011 e da LOA 2008, entre ações e metas diversas. No quadro abaixo se vê o resultado dessa composição.

Quadro 2 – Programas da Lei Orçamentária Anual 2008 com inclusão das demandas regionais aprovadas pelo Conselho Estadual do PTP

| PROGRAMA DO PPA 2008-2011 | REGIÕES ATENDIDAS POR PROGRAMA | MUNICÍPIOS ATENDIDOS POR PROGRAMA | ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS |
|---|--------------------------------|-----------------------------------|------------------------|
| Água para Todos | 12 | 90 | SEDURB, SESPA, COSANPA |
| Belém Trabalho | 01 | 01 | SETER |
| Caminhos da Parceria | 12 | 52 | SETRAN, SEPE |
| Campo Cidadão | 01 | 01 | SAGRI |
| Cultura para Todos | 01 | 01 | SECULT |
| Desenvolve Pará | 04 | 04 | SEPOF |
| Desenvolvimento da Pesca e Aquicultura | 01 | 01 | SEPAQ |
| Educação Pública Para Todos | 10 | 24 | SEDUC, UEPA |
| Eficiência na Qualidade da Gestão Municipal | 03 | 03 | SEDURB, CEASA |
| Energia e Progresso | 04 | 06 | SEIR |
| Esporte Participativo | 06 | 08 | SEEL, SEPOF |
| Fortalecimento da Agricultura Familiar | 08 | 30 | SAGRI, EMATER |
| Modernização do Setor Agropecuário | 05 | 08 | SAGRI, SEPOF, CEASA |
| Ordenamento Territorial | 08 | 15 | SEDURB, SEPE, ITERPA |
| Resolutividade na saúde | 06 | 11 | SESPA |
| Saúde Essencial | 09 | 14 | SESPA |
| Segurança Pública para Todos | 08 | 13 | PC, PM |
| Universidade Pública de qualidade | 09 | 15 | UEPA |

Fonte: Relatório do Conselho Estadual – SEPOF/PTP

A Figura 4 abaixo repercute as demandas apresentadas nas Assembleias e definidas ao longo do processo de avaliação e pareceres técnicos e dos conselhos com evidência ao nível de exequibilidade das mesmas.

Figura 4 – PTP – Demandas incluídas no PPA



Após a definição de todo o processo de demandas das políticas públicas a serem implementadas a partir das Assembleias populares regionalizadas e análises da exequibilidade para a providencial execução, o documento-chave expositor dessas políticas dá um toque conclusivo apontando para a nova agenda de governo responsável pela “construção de um novo tempo” com a garantia da “participação direta da população” constituindo-se na “maior eficiência nos serviços públicos prestados, e os investimentos a serem realizados pelo Governo Estadual”. Esse instrumento tornaria “o governo presente em todos os recantos do território estadual” sendo a “principal ferramenta de integração e da afirmação de uma identidade social, amazônida e paraense” respeitando-se “às diferentes realidades existentes dentro de cada região do nosso Estado”²¹

A agenda institucional do governo definiu todo o percurso do partido incumbente a partir de janeiro de 2007, com o apoio do secretariado organizado e envolvido no comando administrativo do Pará, funcionando como gerenciador das propostas que deflagrariam a política democrática entre a população do estado, procurando envolver os gestores municipais, os líderes políticos dos partidos aliados e das tendências-base do PT. Essa perspectiva operando no processo organizativo de garantir incentivos para o tempo presente e para o futuro não será tão harmonioso, mas de tensões inter e intrapartidárias no comando

²¹ Último slide da apresentação PTP aos participantes da agenda oficial do governo. Necessário se torna explicar a referência à sigla OP que nesse documento se inscreve, haja vista que a outra sigla, PTP, só se formaliza após uma das fortes tensões entre a equipe que criou o plano de governo e lideranças do PT. E que será tratado neste texto.

do estado de 2007-2010. Os parâmetros de uma organização com viés partidário e o formato de suas demandas por incentivos para se manter no poder estará focado em Panebianco (2005).

3. TEORIA ORGANIZATIVA E EVIDÊNCIA DE ENTRAVES NA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A sequência deste artigo suscita duas aproximações: a primeira objetiva discutir aspectos conceituais da proposição de Panebianco (2005), sobretudo a solicitação do autor à recuperação da análise dos partidos enquanto organizações; a aproximação seguinte compromete-se na aplicabilidade da perspectiva organizativa do caso em evidência.

3.1 A ANÁLISE DOS PARTIDOS ENQUANTO ORGANIZAÇÕES

Nas palavras introdutórias de *Modelos de partido: Organização e poder nos partidos políticos*, Ângelo Panebianco (2005) torna discutível a pesquisa e os nortes de investigação dos partidos políticos seja pelo olhar dos clássicos (Ostrogorski, Weber, de Michels a Duverger) ou dos mais novos adeptos desses estudos, pois, segundo o autor:

“[...] algo se perdeu: justamente a consciência de que, sejam quais forem os partidos e o tipo de solicitação a que possam responder, eles são, acima de tudo, organizações, e de que a análise organizativa deve, portanto, preceder qualquer outra perspectiva. (Panebianco, 2005, p.XIV)

Nesse processo de mudança conceitual houve avanços, mas ainda com tais avanços a referência dada por Panebianco será aplicável nesse trabalho, sobretudo quando dito que “(...) a análise organizativa [dos partidos] deve, portanto, preceder qualquer perspectiva”.

Seguindo essa orientação, o presente artigo contorna a gestão de Ana Júlia Carepa na direção do estado do Pará (2007-2010) e do mesmo modo, a relação dos gestores estaduais como atores partidário-organizativos encarregados da agenda pública, no caso, a exequibilidade do PTP. Nessa observação, desponta um fenômeno intra – elite operando como premissa para compreender o movimento e as eventuais alterações no comportamento da organização partidária (no caso, organização partidária incumbente), fomentando *uma* variável decisiva na gerência e desenvolvimento do plano de governo e das políticas públicas. Para que seja mais evidente, aponta-se a argumentação de Panebianco (2005)

Fundamentalmente, a dedicação do autor pauta-se na recuperação da avaliação organizativa dos partidos “(...), *sobretudo em termos de alianças e de conflitos pelo poder entre os diferentes agentes que compõem a organização.*” (p. XV). A hipótese exposta acena a perspectiva segundo a qual

“(...) as dinâmicas (condicionadas, por sua vez, pelas influencias do

ambiente) relacionadas à luta pelo poder no interior da organização – quer se trate de uma empresa, de uma administração pública ou de uma associação voluntária – oferecem a principal chave para compreender o seu funcionamento, bem como as mudanças que ela, por vezes, experimenta.” (p. XV).

Como isso, encontra-se uma premissa aplicável ao enfoque desse estudo, qual seja: avaliar os atores do Partido dos Trabalhadores envolvidos no plano de governo, e submergidos num relacionamento armado com possibilidade de cooperação ou conflito. A variável independente é a relação de integração ou contradição organizativa dos agentes partidário-governamentais na luta pelo poder, e assim verificar qual repercussão esse fenômeno causou na aplicabilidade das políticas públicas estaduais no período.

A perda do exame dos partidos por meio da visão organizativa é resultado de dificuldades analíticas ou análises simplistas acrescentadas a certos *hábitos mentais* tratados por Panebianco (2005) de preconceito *sociológico* e *teleológico*.²².

O *preconceito sociológico* considera as atividades dos partidos como fruto de “demandas” dos grupos sociais por eles “representados” e, os próprios partidos são a expressão das camadas sociais em âmbito político. Esse olhar leva a uma tendência a explicar os conflitos internos dos partidos apenas entre representantes de interesses sociais desiguais. Isso camufla a relação complexa que entre os atores partidários. Os partidos políticos possuem um sistema interno autônomo de desigualdades que apresenta como produto tensões e conflitos *infrapartidários*.

O *preconceito teleológico* trata em atribuir *a priori* alguns “objetivos” aos partidos, os quais representam a razão unitária de ser dessa organização. Contudo, os partidos não são simplesmente compostos por objetivos específicos com seus comportamentos voltados exclusivamente à sua concretização. A ressalva de Panebianco (2005) incide em considerar os objetivos como *problemas* a serem investigados não havendo modos de predeterminá-los. Nesse sentido, a relação entre objetivos e atividades é mais complexa que se possa intuir, pois antes de individuar as atividades é necessário tratar os objetivos. A ressalva de Panebianco (2005) considera os objetivos como *problemas* a serem investigados. Nesse sentido, a relação entre objetivos e atividades é mais complexa que se possa intuir, pois antes de individuar as atividades é necessário tratar os objetivos.

A problemática trazida pelo aspecto preconceituoso (*sociológico* ou *teleológico*), encobre alguns dilemas enfrentados na literatura das organizações, pois estes abordam como *dados* o que aos olhos de Panebianco (2005) são *problemas*.

O autor avalia cada dilema encontrado nos trabalhos anteriores. É indispensável a

²² Como exemplo de estudo “preconceituoso”, Panebianco cita a obra de S. Eldersveld, *Political Parties: a Behavioral Analysis*, Chicago, 1964.

caracterização de todas essas possíveis situações organizativas à luz de Panebianco (2005) a fim de se criar uma superfície capaz de esclarecer cada ponto fundamental, e com isso alcançar um “terreno” sólido antes de partir para a segunda aproximação.

3.2. MODELO RACIONAL VERSUS MODELO DO SISTEMA NATURAL

O *modelo racional* é o primeiro visitado. Nele, as organizações são instrumentos para o cumprimento de objetivos específicos, as atividades e a ordem interna de cada organização são inteligíveis a partir desses objetivos. Conforme a ação que lhe foi conferida, os membros comportam-se para realizar os objetivos específicos da organização, configurando uma “causa” comum aos agentes. Aos dirigentes compete o encargo de administrar a organização rumo à efetivação dos seus objetivos. “(...) *Trata-se, como definiu um de seus críticos, de um “paradigma dos fins”, do qual é expressão direta, nas suas diferentes versões, o preconceito teleológico anteriormente examinado*” (p. 12).

Há, contudo, contra-argumentos em relação ao modelo racional. O que oferece maior consistência defende que a organização busca uma pluralidade de objetivos, “(...) às vezes *quantos são os agentes que compõem a organização*”. Esses “objetivos” somente devem indicar, conseqüentemente, o resultado dos objetivos específicos dos diferentes agentes, caso contrário, é uma abstração sem caráter científico. Essa objeção é um revés em relação ao modelo racional e abre espaço a concepção do modelo de *sistema natural*. Esse enfoque percebe a organização não como instrumento de execução de objetivos, mas como uma estrutura capaz de harmonizar a multiplicidade de interesses dos jogadores procurando manter um equilíbrio na conciliação das demandas.

Comumente, os modelos apresentados (modelo racional e sistema natural) são colocados de forma contraposta. Mas a teoria da “substituição dos fins” de Michels (apud Panebianco, 2005) não segue essa expectativa, visto que Michels assinala uma sequência nesses modelos: certos objetivos são criados para forjar o “rosto” das organizações inicialmente, apresentando-se comuns aos diversos participantes, de acordo com o modelo racional. Mas, as organizações tendenciam a um comportamento autoconservador no curso do tempo, conforme o sistema natural, e diversificam os objetivos dos agentes.

Panebianco (2005) afirma que a proposição de Michels ou o modelo de sistema natural estão mais próximos da realidade em relação ao modelo racional. Para ele, a movimentações voltadas para a sobrevivência das organizações destacam-se quando comparadas as atividades focalizadas na realização dos objetivos, de onde emerge a organização.

3.3. INCENTIVOS COLETIVOS VERSUS INCENTIVOS SELETIVOS.

A teoria dos incentivos é a variante encontrada para justificar de forma plausível a participação de determinados agentes numa organização, principalmente quando se trata de partidos políticos, os quais dependem de participação espontânea e voluntária dos seus membros para sobreviver. Entendem-se incentivos a “*oferta*” de benefícios ou promessas de benefícios futuros oferecidos pelos líderes da organização (PANEBIANCO, 2005)

Há duas versões apontadas para a teoria dos incentivos organizativos. A primeira descreve que a organização deve distribuir incentivos *coletivos* para garantir a participação necessária de todos os membros, e, sobretudo, que seja uma distribuição equitativa, portanto, deve beneficiar todos os participantes.

A segunda é a teoria dos incentivos *seletivos* que distingue os membros e oferece benefícios exclusivos a alguns de forma desigual. A classificação entre incentivos coletivos e seletivos infere algumas singularidades. Os incentivos coletivos podem ser de *identidade* - os membros pautam sua participação numa identificação de *solidariedade* - a solidariedade com os outros participantes explica a participação - e *ideológicos* – a participação da “causa” da organização. Os incentivos *seletivos* são entendidos como incentivos de *poder*, *status* ou *materiais*.

A tese de Panebianco (2005) considera que há distribuição mútua dos incentivos coletivos e seletivos para garantir a sobrevivência organizativa. As organizações possuem um poder inerente capaz de garantir ou intensificar o poder social de quem os controla. A busca ou a defesa desse poder é o componente dos conflitos internos. A partir disso o autor explica que a teoria dos incentivos seletivos esclarece o comportamento concorrente das elites do partido para se obter no interior da organização o controle dos cargos. Ao passo que a teoria dos incentivos coletivos explica o comportamento dos militantes de base, pois estes aderem aos objetivos oficiais e possuem identificação com a organização. Subsequentemente, a conclusão é de que

(...) enquanto os interesses fomentados pelos incentivos seletivos movem a organização na direção do “sistema natural” – portanto, da tutela da organização como tal, do equilíbrio e da mediação entre as demandas específicas etc. –, as lealdades, satisfeitas pelos incentivos coletivos, movem-na, por sua vez, na direção do modelo racional (p. 20).

3.4. LIBERDADE DE AÇÃO VERSUS COERÇÕES ORGANIZATIVAS.

As organizações não são direcionadas por alguns simples indivíduos, pelo contrário, na chefia estão *coalizões* de indivíduos ou grupos, os quais se encontram constantemente envolvidos em negociações internas a fim de alcançar as decisões-chave da organização. Nessa configuração, a “liberdade de escolha” é influenciada pela necessidade de equilibrar

os interesses da coalizão, e as decisões consistem no resultado da operação de forças internas.

Mas, nisto há uma ressalva significativa. Compreendendo que as organizações são compostas por uma pluralidade de objetivos e assim constituídas por “jogos estratégicos”, ou seja, agentes com interesses, estratégias e apostas próprias, os líderes também são donos de mecanismos próprios, porquanto, sendo eles agentes organizativos, irão possuir certa liberdade de escolha para fazer as apostas necessárias no jogo político.

Em seguida à discussão do cenário organizativo dos partidos acerca dos dilemas da organização, é indispensável um exame sobre a estrutura do poder e a relação de distribuição desse poder dentro da organização. A explicitação escolhida por Panebianco (2005) consiste em caracterizar o poder como uma *relação de troca*. Nas palavras do autor:

(...) o poder é relacional, assimétrico, mas recíproco. Manifesta-se numa “negociação desequilibrada”, numa relação de *troca desigual*, em que um agente ganha mais do que o outro. (...) Com efeito, o poder só pode ser efetivamente exercido satisfazendo, ao menos em parte, as exigências e as expectativas dos outros e, portanto, paradoxalmente, aceitando ser submetido ao seu poder. Em outras palavras, a relação de poder entre um líder e seus seguidores deve ser concebida como uma relação de troca desigual, na qual o líder ganha mais do que os seguidores, mas, apesar disso, deve dar algo em troca. (...) os recursos do poder estão relacionados ao controle de “áreas de incerteza organizativa²³”, de todos aqueles fatores que, se não forem controlados, ameaçam ou pode ameaçar a sobrevivência da organização e/ou a estabilidade de sua ordem interna. Os líderes são aqueles que controlam as principais áreas de incerteza, cruciais para a organização, e que podem usar esse recurso nas negociações internas (nos jogos de poder), desequilibrando em seu próprio favor. (p. 45)

Cabe considerar nesta ocasião a diferenciação das relações de troca entre líder-líder e a relação de troca estabelecida entre líderes-seguidores, chamadas de jogos de poder horizontais e verticais respectivamente.

Criado o panorama organizativo referente aos dilemas e discutida a estruturação do poder nas organizações, incide tratar seguidamente a segunda aproximação, qual seja, os conflitos interno no PT enquanto governo e a repercussão dessas dissensões nas políticas planejadas para o Estado.

4. ORGANIZAÇÃO E AGENDA PÚBLICA DO GOVERNO DO PT: CONFLITOS INTERNOS E DISPUTA PELO PODER NA EXECUÇÃO DO PTP

O plano de governo estava orbitando na esfera de ação estadual com vistas a seguir as decisões registradas nas APMs do PTP de criar um debate semestral nos Conselhos Regionais e, anualmente, no Conselho Estadual de Participação Popular, tanto para avaliar o processo realizado nos anos anteriores, como visando a inclusão de novas demandas nas

²³ A definição de “zona de incerteza” não é necessária nessa abordagem.

Leis Orçamentárias Anuais (LOAs). Contudo, embora ocorresse o processo todo de negociação e mudanças para implementar o fluxo inclusivo da produção de políticas públicas no PPA e LOAs, está ausente um texto legal para tornar previsível esse planejamento estadual para o contingenciamento dessas políticas. A Lei Orçamentária de 2008 foi encaminhada e aprovada pela ALEPA e ficou amparada na Lei no 7.077, de 28 de dezembro de 2007.

O Planejamento Territorial Participativo, num primeiro aspecto, apresentou entraves pela “ausência de atores com poder de decisão, capazes de empreender as políticas públicas decididas nos fóruns do PTP, ou seja, não havia condições de combinar os fluxos, pois no fluxo político não havia defensores da nova iniciativa política inaugurada pelo PTP” (Broni Mesquita, 2012:83). O que isso queria dizer, segundo um primeiro diagnóstico feito pela cúpula gestora do projeto de governo: necessidade de mobilização de atores com significativo capital político orbitando com influência política para a necessária negociação no tempo da implementação das demandas populares. Na avaliação da coordenadora do PTP, Edilza Fontes “entre os principais problemas a serem enfrentados pela gestão, estavam a estrutura burocrática do Estado, que não favorecia a participação e a descentralização, assim como a falta de estrutura e aparelhamento técnico e pessoal para atuar na dinâmica do PTP. Aliado a isso havia dificuldade de abertura no orçamento das secretarias para priorizar as obras do PTP, e faltava pessoal qualificado no Estado e nas indicações do governo para atuar na sistematização, planejamento e formação no processo de participação popular” (apud Broni Mesquita, *idem*, p.81).

Ainda que haja consistência nas observações anteriores, a presente investigação aponta como fator fundamental de lesão e desestruturação do Planejamento Territorial Participativo e das políticas públicas empreendidas por esse modelo de gestão, o (des)arranjo suscitado por: 1º) disputas internas tanto da cúpula administrativa como entre as tendências do partido incumbente que se encontravam na gestão, portanto, no governo; 2º.) conseqüentemente, houve substituição de secretários²⁴, quebra de alianças partidárias, e por fim, junção e alinhamento com outras lideranças de partidos com menor teor decisório. Em outros termos, essas dinâmicas estão relacionadas primariamente á luta pelo poder no interior do partido (e fora dele), considerando essa organização como um sistema interno autônomo de desigualdades que apresenta tensões e conflitos, conforme a perspectiva teórica e analítica de Panebianco (2005).

²⁴ As secretarias possuíam suas demandas próprias enquanto “sub-organizações”. Nesse sentido, o governo era influenciado por um dilema a mais, ele teria de satisfazer as demandas das secretárias, as quais não estavam consonantes com as demandas do governo incluídas no PTP. Mesmo considerando a secretaria como parte do corpo governamental, há certa independência administrativa, um fator importante quando vistas como entraves às políticas públicas mais gerais.

Sobre esse fato, o item abaixo é revelador de motivações pelo poder que fragilizaram a execução do plano de governo nos moldes estimados pelos atores políticos comprometidos com as ações da agenda pública estadual.

Em 28 de maio de 2007, as mídias estaduais recebiam a seguinte nota para publicação:

Nota de Esclarecimento

1. - A Assessoria de Comunicação Social da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças (SEPOF), informa que o secretário Carlos Mário Guedes de Guedes está cumprindo normalmente suas funções, reafirmando o que já fora esclarecido pela Coordenação de Comunicação Social (CCS), quando da veiculação de notícias de uma suposta exoneração ou pedido de demissão por parte do titular da pasta.
2. - Cabe esclarecer que o não cumprimento de agenda de trabalho na última quinta-feira, 24, foi motivado única e exclusivamente ao cumprimento de questões de ordem pessoal e familiar. As agendas, por seu turno, foram cumpridas pelo secretário adjunto, Luiz Carlos Pies sem prejuízo ao funcionamento da Secretaria.
3. - Desde a última quarta-feira, 23, a SEPOF designou técnicos para trabalharem em conjunto com a Secretaria Executiva da Fazenda (SEFA) na proposta de uma nova estrutura organizacional da gestão financeira e contábil do Estado, conforme determinação da Governadora e prontamente acatada pelos Secretários. Essa reformulação, que inclui, ainda, a recriação do IDESP, tem por objetivo reforçar o sistema estadual de planejamento.
4. - Ainda conforme determinação da Governadora, a SEPOF dará continuidade ao acompanhamento do Projeto de Lei que tramita na Assembleia Legislativa do Pará, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como está preparando as próximas ações do Planejamento Territorial Participativo, que culminará no encaminhamento dos Projetos de Leis do Plano Plurianual (PPA) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). Belém, 28 de maio de 2007²⁵.

Pelo teor da nota observa-se que desde o mês de maio/2007 há constrangimentos circulando inter-secretários da equipe do governo. Sabe-se ainda que nesse período acham-se em articulação e mobilização as equipes responsáveis pela implementação do programa de governo inscrito inicialmente como orçamento participativo mudando depois para Planejamento Territorial Participativo. É de supor que a discussão em torno do nome do programa de governo – Orçamento Participativo do Pará (OP Pará) – se inscreva entre as arestas que marcaram a tensão, haja vista que na Mensagem da Governadora à Assembleia Legislativa do Estado no início da Legislatura esta ainda se reporta à OP e somente quando este programa é lançado, os documentos e demais materiais de exposição do mesmo tratam de PTP. O Planejamento Territorial Participativo operou como um espaço novo de poder construído na gestão petista, foi alvo da ambição dos atores organizativos

²⁵ Cf. <http://blogdowaldyr.blogspot.com.br/> embora todas as mídias locais houvessem publicado. Perfil do jornalista Waldyr Silva: Graduado em Letras e Artes pela UFPA, Licenciatura Plena, com habilitação em Língua Portuguesa; pós-graduado em Jornalismo Ambiental (II Programa de Meio Ambiente para Jornalistas) pela Fundação Getúlio Vargas (FGV); presidente da Associação de Imprensa e Comunicação de Parauapebas (AICOP) nas gestões 2007/2009 e 2010/2011. Acessado em 28/03/2013.

que naquele momento específicos eram partícipes do governo. De acordo com a perspectiva de Panebianco (2005), a busca ou a defesa deste poder é o componente dos conflitos internos e de “desarrumações” governamentais. Nessa ordem está a variável explicativa para o comportamento concorrente das elites políticas do Partido dos Trabalhadores, que a despeito de concordarem ideologicamente, disputam politicamente por cargos e alocação de recursos que uma agenda governamental pretende gastar.

A nota de esclarecimento da Assessoria de Comunicação Social da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças (Sepof), se desdobrará em notícias sobre outras intercorrências dentro do governo tomando a dimensão de uma primeira crise intra-elites no poder.

O resultado será seguido, dias depois em um novo documento. O Diário Oficial do Estado de 11/06/2007, republica a nota de exoneração que havia sido publicada no D.O.E., nº 30.939 de 04/06/2007 (“por ter saído com incorreções”) a nota de exoneração do Secretário de Estado Carlos Guedes, um dos criadores do Planejamento Territorial Participativo (PTP). No mesmo Decreto publica a nomeação do novo Secretário. A Secretaria de Estado de Comunicação Social repercute o fato:

O governo do Pará informa que o secretário de Planejamento, Orçamento e Finanças, Carlos Mário Guedes de Guedes, a seu pedido, deixará de ocupar esse cargo a partir de amanhã (12), sendo substituído pelo atual secretário-adjunto de Governo, José Júlio Ferreira Lima. O governo reconhece o importante trabalho realizado pelo economista Carlos Guedes, que ocupou o cargo durante cinco meses. Desde o período da transição até seu último dia na Sepof, Carlos Guedes demonstrou competência, responsabilidade, transparência, honestidade e espírito público. Deu a toda a equipe um bom exemplo de organização e articulação popular quando tomou à frente de projetos como o Planejamento Territorial Participativo, o PTP, em todas as regiões do Estado. Diante de seu desligamento do governo, motivado por questões profissionais, a governadora Ana Júlia Carepa agradeceu ao s.r. Carlos Guedes pelo papel que desempenhou em favor do crescimento socioeconômico do Pará. Na disposição de implantar um novo modelo de desenvolvimento no Estado, o governo continua desenvolvendo seus projetos à luz de uma política descentralizada, democrática e voltada para o bem de todos os paraenses.

Esse ato criou algumas situações que tensionaram as bases do governo que iniciava sua gestão, contribuindo para um realinhamento da estrutura administrativa.

É nítido que nesse contexto prático da realidade política-administrativa do Pará, há certa pluralidade de objetivos se considerarmos a diversidade de interesses construídos a partir da inserção de determinados atores políticos importantes. Nesse sentido, o contexto organizativo do partido de governo se configura (ou se aproxima) de um modelo de *sistema natural*, haja vista a presença de jogadores inseridos com desígnios próprios, subitamente voltados na busca de certos incentivos seletivos.

Nesse momento da gestão, ao mesmo tempo em que exonerava Carlos Guedes, a governadora assinava o decreto de nomeação de seu substituto, o então secretário-adjunto

da Secretaria de Governo (SEGOV), José Júlio Ferreira Lima. Nessa nota há referência à “*experiência profissional consolidada na área de Planejamento da Gestão Urbana e Regional*”, com a atuação do novo secretário se projetando durante a implantação do Planejamento Territorial Participativo (PTP). Diz que

[...] o novo secretário pretende garantir a continuidade das ações de Planejamento no Estado do Pará, que serão intensificadas a partir do resgate do perfil da SEPOF, após a transferência das Diretorias de Tesouro Estadual e de Gestão Contábil e Fiscal para a Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa) e a recriação do IDESP.

Nesse caso, a Secretaria que seria comandada por José Júlio Lima demonstrava certo esvaziamento de ao menos duas diretorias-chave da então SEPOF de onde estava saindo Carlos Guedes.

Em meio ao noticiário sobre a questão, vários pontos são ressaltados pelas mídias um mês antes da ocorrência, na suposição do afastamento de Guedes, o criador do plano de governo de Ana Julia Carepa. Tratam ainda da situação que atinge o PTP:

Sobre o imbróglio que envolve Carlos Guedes que, há uma semana, não sabe se permanece ou não na SEPOF, a fonte revela que o secretário ficou muito chateado “com duas situações”. A primeira foi o fato de adversários dele, na DS [Democracia Socialista], tentarem espalhar que foi demitido, “o que não foi o caso, porque foi ele que pediu demissão, o que não foi aceito pela governadora”. A segunda foi a retirada de duas diretorias da SEPOF – a Contabilidade e o Tesouro – o que ele só veio, a saber, “depois de já ter sido decidido pelo birô da governadora com o [Claudio] Puty e o Charles [Alcântara]. A fonte também cita dois exemplos, para demonstrar que as divergências na DS, que culminaram com a crise da semana passada, já têm algum tempo. Segundo ela, ainda no começo do governo, Guedes queria a adoção do orçamento participativo – apesar da oposição de Charles e Puty, que acabaram perdendo a batalha. (...)”²⁶

O descortinar dessa situação interna quebra a visão turva do *preconceito sociológico*, e evidência que as possíveis disputas internas dos partidos não são a simples reprodução dos conflitos sociais. Se assim o fossem, não haveria tensões com membros de uma mesma ala partidária, (chamada de tendência, no caso, Democracia Socialista). Essas agitações estão pautadas mais na luta pelo poder de deliberar que cada agente objetiva dentro das organizações.

O planejamento participativo [PTP], se tocado por um político – o que, pelos vistos, Guedes pensa ser, mas não é – é um trampolim privilegiado para o Palácio dos Despachos. Principalmente, se não tiver muito dinheiro público, mas dispuser de farta criatividade.

Provavelmente, os adversários dele não viram isso, até pela incompetência que demonstram – e até exibem como bacana – em relação ao marketing político. (...)

²⁶ Claudio Puty e Charles Alcântara eram Secretários de Governo de Ana Julia e faziam parte do chamado “núcleo duro”. Sobre eles com mais detalhes cf. texto de Thais Pinheiro (2014). A nota é do Blog A Perereca da Vizinha, de 27 de maio de 2007, assinado pela jornalista Ana Célia Pinheiro: <http://pererecadavizinha.blogspot.com.br/> Acessado em 28/05/2013.

(...) Outro episódio envolveu a ressurreição do IDESP – que era defendida por Charles e Puty, apesar da oposição de Guedes. Como se sabe, Charles e Puty ganharam a parada²⁷.

A observação da jornalista Ana Célia Pinheiro em relação à dimensão política do PTP remete a vários pontos, no caso, à tensão da equipe do governo e tendências do PT, questionamentos sobre as mudanças da agenda pública lançada e, também, ao que já foi referenciado em torno da necessidade de mobilização de atores com significativo capital político para engendrar a negociação prevista com o processo de implementação das políticas públicas. Este era então um dos pontos nodais que orbitava a equipe do governo no enfrentamento que esperava ter ao enviar o projeto para avaliação e aprovação na Assembleia Legislativa do Pará (ALEPA), embora houvesse parlamentares na liderança do partido e do governo incumbente nesse órgão, além de uma base aliada, negociadores em potencial aos ajustes e outras particularidades necessárias à execução do PTP, no quadriênio do governo.

Além da discussão inicial em torno do nome do programa de governo – Orçamento Participativo do Pará (OP Pará), a outra questão no “imbróglio” intra-secretários & governo refere à recriação do IDESP²⁸ que teria sido uma peça-chave para a tensão de Guedes, por este ser contrário a ela e defendido pelos seus dois colegas.

Quanto às dissensões intra-tendências é um assunto que permeará todo o quadriênio do governo. Na avaliação da composição do secretariado estadual nomeado pela governadora, vê-se que a maioria integra a DS (Democracia Socialista) sendo que os três secretários citados pela jornalista Ana Célia Pinheiro são membros dessa tendência. Cabe ressaltar que a direção de uma pasta secretarial possibilita o poder de deliberação e distribuição de políticas públicas, promove *status* na medida em que há locação de recursos financeiro e material, sendo um campo de agregação de *incentivos* do tipo *seletivo* ocorrendo “fora do partido”.

O outro fator que instigou a tensão no governo e estava nas diretrizes das novas funções da SEPOF com o novo secretário na gestão do PTP foi à transferência das duas diretorias daquela secretaria – a Diretoria de Tesouro Estadual e a de Gestão Contábil e

²⁷ Recorte do Blog A Perereca da Vizinha, *idem*, *ibidem*.

²⁸ A LEI Nº 7.030, DE 30 de julho de 2007, criou o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará - IDESP, cujo objetivo era “realizar pesquisas e estudos econômicos, sociais e ambientais, disseminando o conhecimento resultante, para geração de subsídios técnicos na formulação, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento estadual, visando oferecer à sociedade e ao governo elementos para solução dos problemas e dos desafios do desenvolvimento do Estado do Pará”. D.O.E, Nº. 31144 de 08/04/2008. Demonstrativo das disseções intra-secretariado é o artigo “O Futuro do Novo IDESP”, de Claudio Puty, publicado no site do IDESP, <http://www.mentorbr.com/idesp/Artigos.asp> onde ele traça o perfil do que será essa autarquia.

Fiscal para a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA)²⁹, o que, ao ver dos que comentavam a saída de Carlos Guedes, esse seria o ponto central das discórdias porque ele acreditava que esvaziaria a linha política que fora criada com a dinâmica de execução das políticas públicas demandadas nas Assembleias Populares – APs – do PTP. Sua versão sobre a saída do governo está num diálogo dele com um blogueiro ³⁰ após sua exoneração:

Não quero fazer ilação sobre de onde surgiram os ataques à minha presença na administração, até porque a governadora precisa de calma interna para executar seu programa de governo, e eu torço para que ela seja a melhor governadora do Pará”.

&

Considero as agressões e mal entendidos como um processo educativo. Erramos todos, eu, meus ex-colegas de governo e quem esteve no entorno dos acontecimentos. Mas tudo o que ocorreu serve como ponto de partida para nos orientar, é um processo de reordenamento de caminhos. Acho até que se erramos foi com a preocupação voltada para acertar.

Esse momento inicial de crise na equipe do governo enredando o programa a ser implementado e executado (PTP) para subsidiar a política orçamentária do Estado ao longo da gestão, e a saída de Carlos Guedes, tem outro depoimento importante, do ex-secretário da SEPOF, José Júlio Lima, que o substituiu:

Acho que a primeira grande crise foi, justamente, com o Carlos Guedes, seis meses depois. [Nesse momento] Eu estava como secretário adjunto do Claudio [Puty]. Na verdade, houve uma dificuldade muito grande entre o Claudio e o Carlos Guedes e com a Ana Julia também, de maneira que o Guedes saiu. Eu não vivi os bastidores exatamente, dessa saída, o que eu percebia era que havia uma disputa. Principalmente em torno da questão do planejamento territorial participativo, da estrutura do planejamento, como é que este iria acontecer. Hoje, penso que não era uma questão apenas do Carlos Guedes. Acho que a secretaria de planejamento como estrutura administrativa, como concepção de estado é onde estava muito do problema. Junto com a questão da composição política. (...) mesmo com a crise com Jader Barbalho, com o PMDB, principalmente na Secretaria de Saúde, dava para ter um diálogo. Dava para ver projetos andando, ver coisas sendo construídas. Mas depois da eleição para prefeito [2008] foi tudo muito difícil. Foi tudo muito complicado³¹.

Nos termos da implementação do governo e considerando a nova agenda que seria a execução do PTP foi apresentada à ALEPA a proposta de Reforma administrativa no executivo, com a discussão iniciada desde 02 de abril de 2007, numa Sessão Especial, até

²⁹ A transferência das duas diretorias para a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA) foi formalizada pela Instrução Normativa nº 0020, de 17 de agosto de 2007 e publicada no DOU Nº 30988 de 20/08/2007.

³⁰ Hiroshi Bogéa - <http://www.hiroshibogea.com.br/papo-com-carlos-guedes/#comments> em 16/06/2007. O perfil do jornalista: paraense de Marabá- PA, jornalista e publicitário, ex-repórter de jornais, rádio e TV. Colunista de publicações em Imperatriz (MA), Marabá e Belém. Atualmente, dedica seu tempo na produção de documentários, através de uma produtora de vídeo, e na assinatura do blog. Acessado em 26/01/2014.

³¹ Esta foi a primeira das três entrevistas concedida pelo ex-secretário às pesquisadoras Eneida Santos e a coordenadora do projeto, em 07/02/2013.

a sua aprovação³² seguindo a ordem de discussão e aprovação pelos parlamentares estaduais³³ em sessões ordinárias.

Em entrevista, a ex-governadora Ana Julia Carepa apontou algumas situações vivenciadas nesse período governo³⁴:

(...) O PTP - planejamento territorial participativo - deu base para o plano plurianual, e qual foi a meta? Aprovou-se o PTP, elaboramos com base nele o orçamento estadual e enviamos para a Assembleia Legislativa, mas nem tudo que estava no PTP foi aprovado. Mas o que foi aprovado nós queríamos que fosse implantado. Criou-se então uma situação. Essa forma nova de governar criou reação de alguns partidos aliados tradicionais que não aceitavam com bons olhos, aquilo [demandas] vir do povo [diziam]: “quer dizer então que eu vou ter que cumprir o orçamento não da forma como eu estou acostumado, a dividir com os meus aliados? Eu tenho que cumprir aquilo que o povo decidiu?” Então essa mudança de modelo de governo, essa inovação que foi a participação popular, como nós demos autonomia para as secretarias, nós tivemos dificuldade de fazer cumprir. Os secretários também resistiam a isso e eles tinham uma certa autonomia, e o controle foi mais difícil ainda (...). Houve uma inversão dentro do próprio governo, uma situação que em vez de você defender o governo as pessoas passaram a defender o seu umbigo, então todo mundo, independente de tendência, defendia o governo, mas teve gente que não o fez, isso é real. (...)

Essas intercorrências apontadas pelo ex-governadora trouxeram, mais tarde, algumas arestas traduzidas em emperramento de alguns projetos do executivo não aprovados pela ALEPA.

4.1. ARTICULAÇÃO E ESTRATÉGIAS NA DISPUTA ELEITORAL: 2008 E 2010

A recomposição aplicada pelo governo em sua equipe no ano de 2008 deveu-se ainda a alguns rearranjos pela criação de secretarias e câmaras setoriais, já aprovadas em 2007, mas houve também disputas políticas intra-elite no poder, devido às eleições de 2008, o que dificultaram a execução do PTP. Nessas intercorrências de vários matizes algumas se evidenciam como importantes nas várias arenas que foram abertas no processo de gestão do que foi chamado de governo popular. Por determinação da governadora foi criada, junto à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças (SEPOF) uma equipe a ser nomeada pela Casa Civil da Governadoria do Estado que seria responsável pela gestão do

³² Para a avaliação da apresentação da proposta do governo, com desmembramento e criação de novas Secretarias cf. <http://www.alepa.pa.gov.br/alepa/lernoticia.php?idnoticia=2270> . A sequência dos debates pelos deputados se acha nesse endereço, até a aprovação da proposta. Nesses debates vê-se a posição do G-8, grupo suprapartidário que foi lançado em 23/03/2007. Diz o Presidente da Alepa que “Os deputados estão se unindo por afinidade de ideias. Eles estão se constituindo em um bloco independente para manter seus espaços políticos devido à inconsistência atual dos partidos a que eles pertencem. Não vejo como essa formação possa se transformar em moeda de barganha para a votação das matérias na casa”. <http://www.alepa.pa.gov.br/> Este grupo terá maior visibilidade de sua importância em Almeida Filho (2014).

³³ Cf. <http://www.alepa.pa.gov.br/alepa/arquivos/bleis/leis028648.pdf>

³⁴ Entrevista concedida à equipe do projeto pela ex-governadora, em 07/07/2013, às 17:30, na residência dos pais dela, em Belém/PA.

PTP, pretendendo se tornar Superintendência, formalizada por Projeto de Lei enviado à ALEPA para aprovação. Sua composição seguiria as indicações feitas por secretários e deputados estaduais de diferentes tendências do PT, dividindo-se em duas grandes equipes: uma concentrada na sede da SEPOF, constituída por técnicos e assessores especiais da governadoria do Estado e a outra composta por agentes regionais distribuídos pelas 12 regiões do Estado. Diz o ex-secretário José Júlio Lima:

Quando acabaram as primeiras plenárias, uma em cada região e eu assumi a SEPOF, entra em evidência a Edilza Fontes. Pensou-se em criar a superintendência do PTP dentro da SEPOF. No início pensava que a dificuldade seria conseguir que os técnicos da SEPOF trabalhassem com os colaboradores do PTP (em sua grande maioria militantes com atuação em todas as regiões do estado e de todas as tendências do partido). Com o tempo percebi que a dificuldade era que as tendências e suas respectivas secretarias executassem as demandas transformadas em projetos e programas do PPA e dos orçamentos anuais. Aconteceram muitas dificuldades, tanto daqueles órgãos que efetivamente queriam realizar as obras e outras que, a meu ver, deliberadamente, não queriam realiza-las. Há relatórios que comprovam a morosidade das obras³⁵.

O Projeto de Lei nº 01/2008 que criava a Superintendência do Planejamento Territorial Participativo e instituía os 12 Conselhos Regionais e o Conselho Estadual de Participação Popular apresentado em 22 de abril de 2008 embora aprovado pela Constituição de Justiça foi rejeitado pela ALEPA, em 09 de junho de 2009³⁶. Entretanto, no ano todo de 2008 manteve-se a então Superintendência na expectativa de sua aprovação cujo projeto de lei estava em trâmite na casa legislativa. Mas não houve acordo, haja vista que o prosseguimento das negociações carecia de certos arranjos que não teriam sido articulados com os parlamentares desde o início da discussão popular, como se depreende da versão do líder do PMDB, aliado do PT nas eleições de 2006, Deputado Parsifal Pontes³⁷:

(...) o governo começou o PTP antes de enviar para Assembleia o projeto de lei. Eles começaram a fazer por conta deles, então eles tinham recursos do gabinete e qual foi o maior problema? É que já tinha sido nomeada uma pessoa no governo que era a professora Edilza Fontes que seria a coordenadora do PTP. Quando esse projeto chegou à Assembleia, esse formato informal estava feito e aí isso mexeu com os próprios deputados do PT, porque eles enxergaram nisso uma candidatura [a cargo político] da Edilza Fontes. Ela usaria o PTP, como estavam usando de fato, para se turbinarem eleitoralmente. Já começou aí nos municípios por cooptar lideranças para formar os conselhos e com essas lideranças ela já conversava para apoiá-la. Evidentemente que essas lideranças, algumas delas tinham ligações com outros deputados do PT, deputados do PR, deputados do PSB e vinham falar com os outros deputados. Então isso fez um caso de rejeição com o projeto, em função, primeiro, que já estava sendo executado, digamos 30% disso compôs o caso, mas 70% foi a parte eleitoral. (...) o que ficou na cabeça dos deputados era que o PTP estava sendo feito

³⁵ Entrevista concedida à equipe em 07/02/2013, já referida.

³⁶ Cf. Broni Mesquita, 2012; Rocha, 2012.

³⁷ Segunda entrevista concedida pelo parlamentar à equipe do projeto em 27 de janeiro de 2014.

para eleger a Edilza Fontes deputada estadual e nós somos muito ansiosos, todos nós enquanto pessoas, enquanto cidadãos somos muito ansiosos do nosso espaço. Na hora que você vê o seu espaço sendo esbulhado na sua casa, no seu terreno, no seu campo de atuação de amizades, você pula para defender o que você conquistou.

Seguindo a sua própria versão em torno das negociações parlamentares e a situação do PTP enquanto projeto do governo, revela Pontes:

O PTP não foi minado pela oposição, o PTP foi minado pela base aliada, porque o governo tinha base para aprovar, todo governo tem base para aprovar qualquer coisa; não existe nenhum governo no Brasil que não tenha base para apoiar o que quiser, desde que não mexa com os espaços políticos eleitorais da sua base. Então o PTP foi minado pela base, se a base estivesse de acordo, [a SPTP] seria aprovada, mas aí eles precipitaram o que eles tinham que fazer.³⁸.

Nessa versão do deputado Parsifal Pontes há dois focos do alinhamento com a assertiva sobre a política do competidor, embora aliado do governo. Num primeiro, evidenciar quais os atributos que podem ou não podem entrar numa negociação parlamentar e partidária com a agenda do executivo, havendo regras que têm que ser seguidas. No caso, a agenda do governo teria que se submeter à casa legislativa para ser aprovada e executada. Mas no caso do PTP, ele foi planejado, discutido e esperava a aplicabilidade porque a estratégia do governo era extrair das demandas populares as ações que deveriam ser estabelecidas no PPA e nas leis orçamentárias que foram, então aprovadas para o quadriênio 2007-2010 pela Lei no 7.077, de 28 de dezembro de 2007, o que a governadora estimou em sua mensagem de 2008 à ALEPA, considerando que essas leis mostravam-se através da “estruturação de um Novo Modelo de Desenvolvimento: a universalização de políticas públicas mediante a gestão democrática e participativa”. Os recursos financeiros, então, estavam garantidos, embora tivessem que conviver com uma despesa inscrita nas normas procedimentais e constitucionais que eram as emendas parlamentares. O comando de execução das ações das políticas públicas, em que pese estar sendo assumido pela SEPOF, seria uma estratégia de garantia de um órgão especificamente dedicado a atividades-fim do desenvolvimento e planejamento, considerando que essa secretaria tinha suas próprias funções na arbitragem de um amplo cenário de desempenho no governo em relação às políticas das outras secretarias. O outro foco da versão do deputado Parsifal Pontes era mais específico, era a conceituação sobre um formato de contato direto entre uma suposta candidata a cargo eleitoral e o eleitorado de todo o estado, através da execução de ações de políticas públicas, num tempo em que novas eleições se aproximavam. Outra ênfase revela a indisposição da base aliada do governo em aprovar a criação da Superintendência do PTP pelas mesmas razões da

³⁸ O projeto foi retirado de pauta pelo governo.

oposição: perda de espaço nas demandas públicas enquanto posição de representação parlamentar.

Esta questão já se insinuava e estava presente na versão de Parsifal Pontes. Na versão da Profa. Edilza Fontes fica evidente a transgressão da sequência de trâmite das demandas populares ³⁹:

Os deputados ficaram muito incomodados, por isso queriam votar contra o PTP na Assembleia, porque as demandas da população eram feitas diretas ao governo. E os que estavam participando das APs podiam dizer aos parlamentares “eu não preciso mais de você, sou fiscal [conselheiro] do PTP”. Eles [agentes do PTP] tinham um telefone, a gente anotava a mensagem deles, eles mandavam e-mail direto pra ela [governadora].

Entre as inúmeras entrevistas que foram colhidas de secretários do governo, conselheiros do PTP, líderes partidários da situação e da oposição uma posição se evidenciou nessas versões. Referiu-se ao processo de disputa interna do PT pelos nomes que iriam concorrer a deputado estadual e deputado federal nas eleições de 2010 e, dentre estes, figurava a Professora Edilza Fontes que àquela altura coordenava o PTP por meio de sua equipe, agregada à SEPOF. Nessa atividade de condução das ações em todos os municípios do estado fortalecia-se a sua presença, convencendo os demais competidores aos cargos eletivos, sua almejada candidatura. Segundo essas versões, Edilza Fontes⁴⁰ estaria disputado espaço com os deputados de seu partido com mandato naquele momento, além dos que estavam na mesma pretensão da colega.

Ainda em 2008 há recomposição da equipe administrativa do governo com a substituição e/ ou admissão de alguns indicados na primeira hora. Por exemplo, o Secretário Chefe da Casa Civil da Governadoria, Charles Johnson Alcântara foi substituído, no 2º semestre desse ano, pelo Secretário de Estado de Governo (SEGOV) Claudio Alberto Castelo Branco Puty, ficando em seu lugar a secretária adjunta Ana Claudia Cardoso. Na Casa Civil, o então secretário (Claudio Puty) controlaria não apenas a sua pasta, mas indicava nomes de seu conhecimento para a maioria das

³⁹ Edilza Fontes - doutora em História Social pela UNICAMP. Docente do Curso de História/UFGA. Militante em movimento docente e sociais. Filiada ao PT, desfilando-se em 2011 e filiando-se ao Pcdob. No governo Ana Julia Carepa (2007-2010) presidiu a Escola de Governo e, em seguida, a Coordenação do PTP. Entrevista concedida à equipe do projeto em 07/10/2013, na sala de pesquisa do GEPEM/UFGA.

⁴⁰ Edilza Fontes candidatou-se em 2010, pelo PT, para a Assembleia Legislativa sob o nº 13113. Sobre a relação conflituosa com os membros da DS, tendência a qual pertencia, há um farto noticiário nas redes sociais na defestração dela, inclusive numa carta que publicou após a eleição, sobre o tratamento hostil que recebeu por manter-se candidata enquanto a DS tinha outros nomes para apoiar como Cláudio Puty, Edilson Moura e Suely Oliveira. Edilza recebeu mais de 12 mil votos mas foi derrotada. Cf. <http://blogdoespacoaberto.blogspot.com.br/2009/09/edilza-desabafa-em-carta-fui.html>

Secretarias ligadas à Câmara Setorial de Gestão (SEGOV, SEPOF, SEDES)⁴¹. Outra medida assumida pelo secretário foi a indicação de novos coordenadores para os chamados “núcleos” da Casa Civil. Esses rearranjos são uma prática em todos os governos, entretanto, naquele momento, o que está em evidência é a perspectiva de execução do PTP, fato que leva a analisar esse momento avaliando os depoimentos dos atores políticos que estavam à frente das pastas estaduais e de alguns outros que foram incluídos nos rearranjos do jogo de negociações para o tempo de execução das ações previstas na agenda do governo, no caso, das demandas do PTP que já tinham contribuído para formalizar o PPA estando totalmente estruturado.

Diz o ex-secretário José Júlio Lima sobre esses atores envolvidos:

Quando eu cheguei à SEPOF, em julho de 2007, percebi que diferentemente da SEGOV havia um número maior de militantes sem um perfil técnico como na Secretaria de Planejamento. A SEGOV talvez tenha sido a secretaria que tenha tido o maior número de pessoas com um perfil técnico.

Então, a Secretaria de Planejamento tinha esse lado mais militante, embora não conseguisse dialogar com o lado mais técnico (...) isso é uma dificuldade muito grande. (...)

Hoje, eu não consigo mais ver a militância como militância em si. Na verdade para mim é mais forte entender a questão das tendências dentro do PT do que o militante pelo militante. Os militantes são vistos não como militantes pura e simplesmente, mas como militantes dentro das tendências, ou seja, a tendência se sobrepõe ao militante. (...). E o PTP se constitui justamente nessa questão aqui, da militância.

A necessidade de garantir cargos aos militantes. Isso evidencia que a liderança partidária, no caso, incumbente, não tem “liberdade” nas suas ações, e que há “pressão” de grupos para ações administrativas como nomeação a cargos de confiança. Como evidencia Panebianco (2005), o líder não tem o direcionamento livre, e há coalizões de indivíduos ou grupos, no caso, tendências, que articulam e negociam as decisões. Há certamente a necessidade de equilibrar interesses de militantes e de tendências partidárias e, portanto, as decisões operam em termos de forças internas do partido, e nesse caso, do governo

O ex-Secretário Chefe da Casa Civil da Governadoria, Charles Johnson Alcântara, líder histórico do PT, coordenador da campanha de Ana Julia Carepa em 2006, indicado ao cargo em 2007 e exonerado no primeiro semestre de 2008⁴² criou um blog logo após esse

⁴¹ As Câmaras Setoriais criadas no primeiro ano de governo e seus ocupantes foram: Câmara Setorial de Gestão: Luiz Carlos Freitas Rodrigues; Câmara Setorial de Desenvolvimento Territorial: Ana Cláudia Duarte Cardoso; Câmara Setorial de Políticas Sociais: Maria José Barbosa; Câmara Setorial de Cultura, Esporte e Lazer: Fábio Fonseca de Castro; Câmara Setorial de Defesa Social: Jean-François Yves Deluchey; Câmara Setorial de Desenvolvimento Socioeconômico: Danilo Araújo Fernandes.

⁴² Entrevista concedida à equipe de pesquisa em 29/11/2011 na sede do Sindicato dos Servidores do Fisco Estadual do Pará – SINDIFISCO. Este recorte, entretanto, foi informado pelo entrevistado para que usássemos o texto de seu Blog - <http://blogdocharlesalcantara.blogspot.com.br/> postado no

episódio e em seu primeiro post⁴³, em 11 de julho desse ano, observou as motivações dessa iniciativa considerando que, embora acreditasse no governo de Ana Julia Carepa, interessava apontar, de forma crítica, para a situação em que se encontrava o estado do Pará naquele momento. Acreditava numa possibilidade de “reversão gradual da situação de exclusão e abandono a que está submetida a maioria dos paraenses”. Enfatiza: “Mas, como a minha crença não é acrítica, nem maniqueísta e nem meramente sentimental, abro as portas para o contraditório”. Dessa forma, ao tratar do PTP, diz Charles Alcântara no seu post de 31 de julho de 2008, intitulado “Divergências Travam o PTP”:

Mercê de divergências e de incertezas sobre o modelo de democracia participativa e sobre os métodos de coordenação do processo de participação popular, o Planejamento Territorial Participativo – PTP amarga uma longa entressafra, um ócio produtivo. (...) (...)

(...)

Os quase quatro mil conselheiros do PTP - entre municipais, regionais e estaduais - deveriam incorporar às suas responsabilidades a de engajar-se na dinâmica do “Pará, terra de direitos”, para compreendê-lo, criticá-lo, fiscalizá-lo, aprimorá-lo e firmá-lo como o “programa-mãe” de todas as políticas públicas de inclusão social do governo democrático e popular de Ana Júlia.

Mas o que se vê é o esvaziamento gradativo do papel dos conselheiros, fenômeno este que pode alastrar-se e levar ao distanciamento do governo de Ana Júlia em relação à sociedade organizada e a redução, por extensão, da participação do capital social na sustentação do governo.

As divergências internas que estão provocando o travamento do PTP, por certo, não podem ser maiores que os benefícios que o êxito dessa experiência pode proporcionar, não somente para a afirmação da identidade democrática e popular do atual governo, mas para a elevação da consciência política dos cidadãos e cidadãs paraenses”.

Os conselheiros indicados para as várias frentes de atividades no controle social dos programas de governo, no caso específico, no PTP, também se presentificam nas nossas preocupações em entender as dificuldades de implementação desse plano e das versões no entorno dele. Um desses conselheiros, Carlos Alberto Pereira Marques⁴⁴, então consultor da Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República, naquele momento gerenciando o controle social das atividades na RMB (Região Metropolitana de Belém), aponta as dificuldades de construir da forma proposta pelo núcleo de governo a tão sonhada democracia popular via a execução do PTP:

(...) primeiro, acho interessante fazer um recorte porque a metodologia do planejamento participativo, de certa forma, mexeu com determinados interesses, por exemplo, dos prefeitos da região, de deputados, porque se o deputado poderia apresentar uma emenda como sua própria emenda, a sua

dia 31/07/2008 e no qual ele tratava da situação do PTP, assunto sobre o qual incidia uma das questões a serem por ele respondidas à equipe.

⁴³ Post – nas redes sociais – quer dizer: mensagem que foi mandada para um grupo de discussão ou para lista de correio eletrônico.

⁴⁴ Carlos Marques, 44, natural de Belém/PA, sociólogo (bacharelado e licenciatura), casado, e filiado ao PT desde 1984. Participou da campanha nas eleições de 2006 como coordenador de mobilização política na região metropolitana de Belém. Entrevista concedida a equipe do projeto em 07/12/2013.

representação política ficou questionada naquele momento: se o povo pode decidir, pra que precisa de um deputado [na mediação]? Isso causou certo desconforto diante da causa política. Isso é bom colocar, que talvez tenha sido um dos elementos que tivesse inviabilizado a concretização de muitas dessas demandas. O outro ponto é que o próprio governo se perdeu quanto a receita: não teria condições de atender a demanda apresentada porque não tinha recursos. Fora isso, por exemplo, tinha que pensar que pra fazer um hospital não era só a construção que tinha que prever, mas a manutenção daquele prédio, contratação de funcionários etc. De certa forma acabou se perdendo nessa questão do planejamento nessas situações, pois teria que prever que um governo todo mês tem que ter verba específica pra aquilo ali, e como foi demandado para várias regiões então o governo não tinha condições de contemplar todos. (...)

(...)

Não foi a metodologia que foi errada, mas a consequência que foi levada adiante. O governo não se preparou, a sociedade cumpriu seu papel, foram anos de abandono e anos e anos que a sociedade civil não foi escutada, não tinha a oportunidade e foi lá e cumpriu seu papel. Talvez o governo não estivesse esperando a resposta que foi dada, criou uma expectativa e criou uma situação. (...)

Para mim, outro problema é que existiam vários governos em um só, porque cada secretário, como não tinha um planejamento estratégico pra dar conta, definia suas prioridades.(...)

... e ai é um problema que eu considero também: cada secretário entrou com objetivo de se projetar, era candidato a algum cargo eletivo. Isso aconteceu na SEDUC, na SEPLAN, na Casa Civil, todos eles já entraram com objetivo de daí a 2 anos ser candidato a alguma coisa. Na minha opinião, não existia trabalho de prioridade de governo, existia de prioridade (...) personalista⁴⁵.

5. ELEIÇÕES MUNICIPAIS, DISPUTAS E TENSÕES INTER E INTRA PARTIDÁRIAS

E neste ponto chega-se a outro eixo expositivo com evidências nas entrevistas e nas redes sociais para mostrar novas intercorrências no tempo de execução do PTP referente às eleições de 2008. O cenário, os novos atores incorporados e a probabilidade de conquistas efetivas nesse campo político, preparam-se, também, para a reeleição da governadora. Ou seja, as lideranças ansiavam pela formação de uma base municipal consolidada para o partido e seus atores e o processo eleitoral de 2010, com a ampliação do panorama estadual e novas alianças a se agregarem para conquistar um novo mandato para Ana Julia

⁴⁵ A avaliação de Carlos Marques vai muito mais além. Diz : “acho que o que aconteceu em relação a disputa interna, também teve a disputa nas próprias regiões. Quem ia ser o representante nas regiões era a pessoa que já se projetava como candidato. Isso já era um conflito, acordos que eram feitos já visibilizando o projeto eleitoral, contaminando a questão em cada região. As especificidades políticas de cada região, também vieram à tona. Por exemplo, em Igarapé Miri o delegado [conselheiro] foi a pessoa que 2 anos depois foi eleito prefeito. Isso aconteceu em vários outros locais. Na realidade, os grupos políticos vislumbravam, no PTP, uma oportunidade de projeção política. Foram vários elementos que contaminaram. A Assembleia recebia [demandas], encaminhava, mas sabia que existia interesse, não interesse dos deputados e as condições de discussão do PTP, faziam eles perderem poder político: “ como é que fica se eu represento a região?”

Carepa. Nesse momento, o “núcleo duro” do governo⁴⁶ está preocupado no modo como ampliar o número de prefeituras e vereadores ligados ao PT, daí criar um Núcleo de Relação com os Municípios que se encarregaria dessa tarefa⁴⁷. Destarte, houve, inicialmente, a elaboração de um estudo compondo o chamado Mapa Eleitoral 2008, constando as seguintes variáveis: dados referentes ao eleitorado estadual em 2008 por prefeitura e partido; avaliação do cenário político-partidário do PT para essas eleições municipais; dados de candidaturas do PT por tendência interna; dados sobre vereadores vinculados ao PT em todo o estado. Desse arcabouço avaliaram-se ainda os casos em que era possível a formação de coalizões entre o PT e os partidos da base aliada emitindo-se uma estimativa favorável sobre a probabilidade de vitória. A essas variáveis de base política agregavam-se os dados institucionais referentes à aplicação dos recursos do governo em obras e serviços numa antevisão de consequências positivas que favorecessem as candidaturas de petistas à reeleição e /ou ao êxito nas eleições de 2008.

A versão do então Secretário da Casa Civil Claudio Puty⁴⁸ tende a dar visibilidade aos prognósticos esperados pelas lideranças petistas possivelmente ao avaliarem esse Mapa Eleitoral e o formato das articulações para chegar ao nível ótimo do processo:

Em 2008, o PMDB apoiou o PT em 13 prefeituras, o PT foi vice do PMDB em 40, ou seja, o PT apoiando o PMDB, fora as outras tantas [prefeituras] chegando a quase 50 [nesse apoio]. Não precisa dizer que eu era contra isso, então já estava muito claro que o PMDB estava se preparando, estava se utilizando da estrutura de governo para se robustecer, o que é legítimo. O problema é que se a governadora deixa isso acontecer, qual o plano, partindo do pressuposto que todo mundo quer se fortalecer na política? Já estava muito claro isso, e estava muito claro que o PMDB, onde o PT era cabeça [de chapa] se aliava com o adversário para derrotar o PT. Ele só se aliava ao PT quando o PT estava apoiando o PMDB, mas nunca apoiava o PT, quase nunca. Em alguns casos o PT deixou, por exemplo, Ananindeua. Eu articulei para a Sandra Batista mudar o título dela, para ser candidata do PT. O PT não deixou porque o Elder [Barbalho], de alguma maneira, tem uma influência muito grande no PT de Ananindeua. Lá tem dois turnos, se o PT tivesse tido candidato, o Elder teria decidido nesse segundo turno, o PT teria tido um papel mais importante, mas tinha uma visão no PT onde tinha que apoiar e eleger o Elder o tempo todo. O governo fez bem uns 20 milhões de obras próximo da eleição e elegeu o Elder no primeiro turno. A primeira coisa que ele fez foi virar as costas para a Ana Julia, então, na relação com eles [PMDB] a não gratidão é uma relação sempre intencional, é disputa política constante.

⁴⁶ Segundo Charles Alcântara esse núcleo era formado pelos secretários que se reuniam diariamente com a governadora. Diz Alcântara: ... o tal “núcleo duro”, como é denominado o grupo de auxiliares mais próximos à governadora Ana Júlia, era formado apenas por [Claudio] Puty, [Carlos] Botelho e pelos irmãos Marcílio[Monteiro], ex-marido de Sua Excelência que também é secretário de Projetos Estratégicos, e o Maurílio[Monteiro], Secretário de Estado de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia”. Entrevista concedida à Rádio Tabajara FM 106,1 (jornalistas Carlos Mendes e Francisco Sidou) e transcrita em <http://blogdoespacoaberto.blogspot.com.br/2009/05/charles-alcantara-diz-que-nucleo-duro.html> do jornalista Paulo Bemerguy, em 31/05/2009.

⁴⁷ Cf. dados de Broni Mesquita (2012:86). Registro extraído pelo autor do Relatório "Mapa Eleitoral 2008" (Núcleo de Relações com os Municípios - Casa Civil da Governadoria). Ano: 2008. Comprobatório da criação desse Núcleo e do Mapa Eleitoral de que trata.

⁴⁸ Entrevista concedida à equipe de pesquisa em 11/01/2012, às 9h00, na residência do Deputado.

O líder do PMDB na AL, Parsifal Pontes, tem também a sua versão sobre essas táticas:

Então é complicado o que o PT quis fazer, na eleição municipal [2008]. O PT quis crescer, o que é legítimo, o que é absolutamente legítimo, claro! Todo partido quer crescer, olha eu quero que o PMDB faça 50 prefeitos, mas o PT quis crescer sobre os aliados, sem combinar com os aliados.

Como se observa, a aproximação com o PMDB, o principal aliado do PT desde 2006, não estava seguindo uma celebração satisfatória entre os atores da intra-elite petista e peemedebista e membros integrados no “núcleo duro” do governo, para as eleições municipais de 2008. Essa disputa interna, aliás, foi o mote defenestrador do ex-chefe da Casa Civil do governo do Estado, Charles Alcântara. Em um item de uma entrevista⁴⁹ ao jornalista Paulo Bemerguy este assim se reporta:

Ele [Charles Alcântara] disse que a governadora Ana Júlia não lhe explicou os motivos pelos quais o exonerou da chefia da Casa Civil e foi claro ao acrescentar que não pediu para sair do governo. Mas confessou saber perfeitamente que começou a ser frito e acabou expurgado porque, ao contrário do núcleo duro - que estimulava o rompimento do governo com o PMDB – sempre defendeu o cumprimento do acordo que garantiu a vitória de Ana Júlia em 2006. (...)

Ele avalia que a governadora Ana Júlia comete um grave erro em manter Cláudio Puty na Casa Civil, ao mesmo tempo em que o próprio Puty, como todos sabem, é candidato a deputado federal na eleição do próximo ano. Para Alcântara, é legítima e natural a aspiração de Puty a exercer um mandato eletivo, mas essa pretensão é incompatível com o cargo que ocupa. (...)“Por favor, governadora... É preciso avaliar a posição dele no governo. Ou o Puty é candidato a deputado federal ou é chefe da Casa Civil”, opinou. (...) Para Alcântara, as disputas internas na DS estão se refletindo direta e negativamente na articulação política do governo. (...)⁵⁰

Os acréscimos sobre o fato recuperam a versão do próprio ex-secretário Alcântara que afirma: “Não foi o PMDB que veio oferecer apoio ao PT. O PT é que foi ao PMDB pedir apoio para a candidata Ana Júlia. Fizemos isso para ganhar a eleição”.

Na expectativa de inscrição das demandas por cargo majoritário e parlamentar de seus filiados/as nas eleições municipais de 2008, para a celebração da reeleição em 2010, o Relatório do Núcleo de Relação com os Municípios considerou o seguinte quadro:

(...) das 143 prefeituras do Estado, 35 eram administradas pelo PMDB, 38 pelo PSDB, 19 pelo PT, 19 pelo PTB, 17 pelo PR e as outras 14 estavam distribuídas entre DEM, PDT, PP, PPS, PRP e PSB. A meta do PT seria ampliar o número de prefeituras ligadas ao partido e reduzir aquelas ligadas ao PSDB e PMDB, partidos que contavam com mais de 50% das prefeituras do Estado. Além desses dois partidos, seria importante ganhar a prefeitura da capital paraense, levando em consideração que o PTB, apesar de possuir 19 prefeituras, também estava à frente da Prefeitura Municipal de Belém, o que garantia a este partido o maior eleitorado do Estado (...)⁵¹

⁴⁹ Cf. <http://blogdoespacoaberto.blogspot.com.br/2009/05/charles-alcantara-diz-que-nucleo-duro>

⁵⁰ Sobre essas disputas, cf. <http://blogdoespacoaberto.blogspot.com.br/2009/05/puty-cai-nao-cai-pede-socorro-direcao.html>

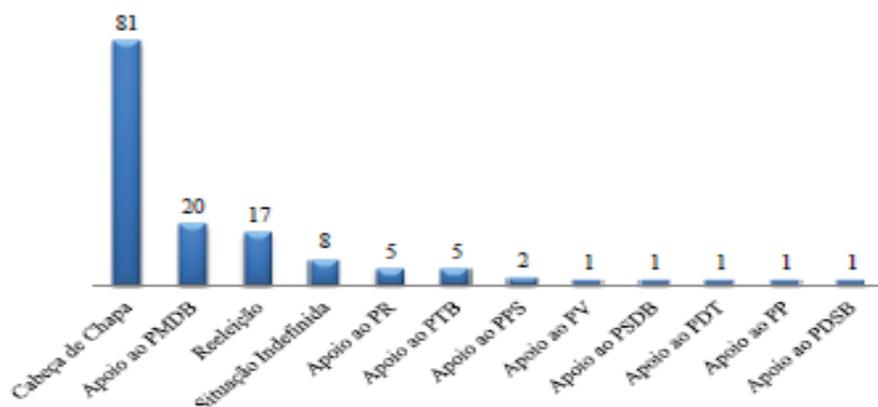
⁵¹ Cf. Broni Mesquita, 2012: 85.

Para o presidente do PT à época, João Batista da Silva, as articulações do partido tinham um objetivo⁵²:

(...) nós estabelecemos nossas prioridades para as eleições de 2008, mas o central era que o resultado das eleições fortalecesse a governadora e o seu projeto de reeleição. O que elegêssemos em 2008, o que elegeisse o PMDB, o PR, o PDT, os demais partidos da base do governo fosse em função de fortalecer o governo do estado. Então focamos que o nosso adversário era o PSDB, o DEM e o PPS – porque inclusive é a linha nacional. Fizemos o possível para manter a disputa entre a gente e fomos combinando, olhando município por municípiopedindo apoio para outro partido que nos apoiasse. Houve município sem condição de ter acordo porque a disputa era entre nós: entre PT e PMDB, PT e PDT, PT e PSB. A regra geral era fazer aliança com os partidos da base da Ana Júlia, mas nem todos os municípios era possível. (...) Nós apoiamos mais o PMDB do que o PMDB nos apoiou entre os partidos da base do governo. Em segundo acho que foi o PR (...).

O olhar para o gráfico abaixo mostra o formato de uma situação manifesta com tendência a aumentar o apoio pretendido, avaliando em que essa articulação definiria o quadro real das eleições para o PT.

Figura 5 – Panorama político do PT para as eleições municipais em 2008 no Pará



Fonte: Casa Civil da Governadoria do Estado do Pará – Núcleo de Relação com os Municípios.

Fonte secundária: Broni Mesquita: 2012: 87. Gráfico 8.

Outra variável a evidenciar nesse cenário é a distribuição das candidaturas por tendência interna do PT demonstrando-se que das quatro elencadas no gráfico abaixo – Unidade na Luta (UL), Democracia Socialista (DS), PT Pra Valer (PTPV), Articulação Socialista (AS) – a DS (tendência da ex-governadora) detinha maior número de candidatos/as cabeça de chapa e/ou em candidaturas à reeleição, enquanto as demais,

⁵² Entrevista concedida pelo então presidente do PT, João Batista da Silva à Luzia Álvares, Carla Moreira, Thais Pinheiro e Murilo Cristo, no dia 17/11/2011, na sede do PT.

alinhas ao Campo Majoritário, apresentaram 63 candidaturas.

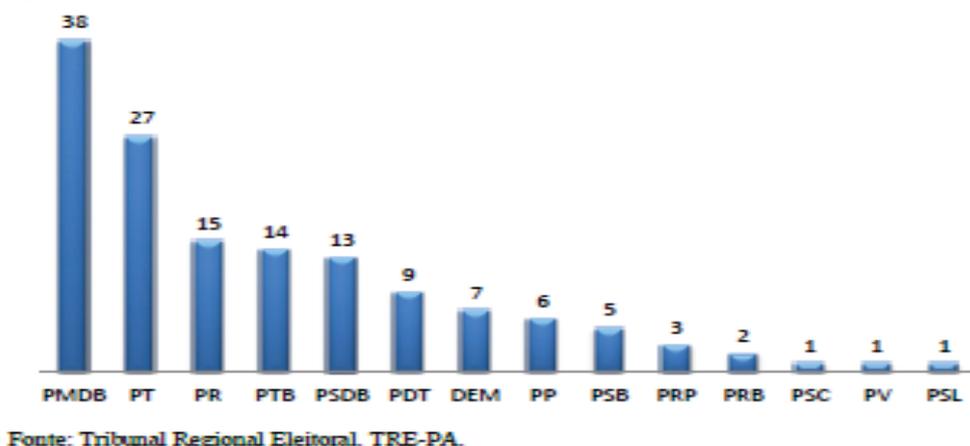
Figura 6 – Candidaturas do PT nas eleições municipais de 2008 – por Tendência



Fonte secundária: Broni Mesquita, 2012: 87

No gráfico abaixo é possível avaliar, um novo quadro político após as eleições municipais de 2008 no Estado do Pará, observando-se a ampliação do número de prefeituras administradas por lideranças do PT, de 19 para 27 (na primeira hora dos resultados, considerando-se que em alguns municípios houve novas eleições em 2011)⁵³. Nos demais cargos, a contagem da nova elite política saída das eleições de 2008 aponta: 27 vice prefeitos, sendo 20 filiados a outros partidos e 07 eleitos em prefeituras que o PT administrava. Assim, nos cargos majoritários, a representação do partido estava em 54 municípios do Estado. Quanto aos cargos parlamentares, o número de vereadores também ampliou de 139 eleitos em 2004, para 176 em 2008, nas 12 regiões de integração (RI) do Estado, sendo que 34 foram reeleitos⁵⁴.

Figura 7– Resultado das Eleições de 2008 – Nº de Prefeituras x Partidos



Fonte secundária: Broni Mesquita, 2012: 87. Gráfico 10.

⁵³ Nas seguintes cidades houve novas eleições suplementares em 2011: Tracuateua (saindo vencedor o candidato do PtdoB -70); Aveiro (saindo vencedor o candidato do PR – 22); Brasil Novo (saindo vencedor o candidato do PT-13) e Bujaru (saindo vencedor o candidato do PT-13). Cf. Site do TSE. Acesso em março 2014.

⁵⁴ Cf. Site do TSE.

Com esse novo quadro, aplicado um pragmatismo articulador de forças partidárias para um novo tempo, na suposição de que este seria a reeleição da então governadora prognosticando o sucedido pelo PSDB que ficou no poder do governo no estado durante 12 anos, interessava entender como se deu o relacionamento entre o governo do PT e os prefeitos e parlamentares eleitos em 2008. Considerando quais medidas haviam envolvido o modo de gestão da governadora no tratamento às novas lideranças no poder, um depoimento de João Batista Silva, presidente do PT a época mostra em que base se dava essa relação:

(...) Ela fez convênios com todos os municípios na época, até para município que era adversário nosso. Tanto que as lideranças do PT se queixavam que o governo do estado fazia convênio, ajudava prefeito que era adversário nosso, do PSDB, do DEM, ou de um aliado que disputava conosco. A relação que mudou no próprio governo foi entender que governo é governo de todos e todas e que tem uma relação republicana com os entes federados municipais.

É nessa ordem de coisas – articulações intra e interpartidárias, novo quadro de poder no executivo e parlamento municipais, agenda pública definida pelo desenvolvimento de um planejamento territorial viabilizado pela participação popular comprometida com a indicação de demandas informativas das necessidades de cada RI e subsequente produção de recursos orçamentários para a elaboração do Plano Plurianual (PPA) que sustentaria os quatro anos de governo de Ana Julia Carepa – que vai se dar a preparação da governadora à reeleição. Mas é neste momento que dois problemas serão enfrentados pelo governo. Um primeiro refere os fatores internos e externos que estarão impulsionando negativamente o fluxo político para a implementação das políticas públicas já decididas em amplas Assembleias municipais inscritas no PTP e para as quais houve escassez de recursos. O segundo, em nível mundial, refere a crise econômica de 2008-2009 com a implosão da economia norte-americana mexendo em todos os mercados. Isso levou a um arrefecimento nos gastos públicos e outros elementos seus derivados⁵⁵. Com isso foram reordenadas as prioridades devido as perdas orçamentárias, em diversas reuniões do conselho de governo que definiu, sob critérios populacionais, eleitorais e de atores individuais ou coletivos da base do governo, 68 municípios que receberiam os investimentos⁵⁶.

Naquele momento, outro ponto estava tensionando a situação do governo: a relação com os deputados referente às emendas parlamentares. Diz o ex-secretário José Júlio Lima (SEPOF):

⁵⁵ Sobre esse assunto cf. PASTORE, Affonso Celso e PINOTTI, Maria Cristina. A Crise de 2008 e o Brasil. Fórum Nacional - Edição Extraordinária Sob o Domínio da Insegurança (Crise Global), em 3 e 4 de dezembro de 2008. E o documento “Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República Exercício de 2008 e 2009”. In: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/

⁵⁶ Sobre esse quadro, cf. Broni Mesquita, 2012, p. 91, Quadro 16.

Outra questão importante em relação aos recursos eram as emendas dos deputados, as emendas parlamentares que se tornaram um balcão de negociação da ALEPA com o governo. No primeiro orçamento, o presidente da comissão era o deputado Cesar Colares. (...) e nós devíamos ter tido assim 100 emendas. A palavra emenda representa tanto a emenda que o deputado faz ao texto do orçamento, ou seja, designar o recurso para um dado programa como a saúde, ou para a região tal. A outra denominação de emenda é uma cota de cada deputado que eles têm liberdade de colocar onde quiserem, a despeito de qualquer programa, de qualquer planejamento. Quando entra como presidente da Comissão de Orçamento e Finanças [da ALEPA] a deputada Simone Morgado, de 100 emendas nós passamos a ter a cada ano 3000 emendas. E o corpo técnico da SEPOF tinha que analisar uma por uma e não tínhamos pessoal para isso. Porque assim como tinha, digamos erros técnicos, tinha erros políticos. Por exemplo, eu não podia diminuir o recurso para educação porque ele é garantido pela constituição, da saúde a mesma coisa. Então, conforme o tempo ia passando, as crises iam aumentando, eles tiravam dinheiro, eles propunham tirar dinheiro da educação, tirar dinheiro de publicidade, da saúde, era uma coisa de louco. Então, tínhamos que ir para Assembleia Legislativa negociar⁵⁷.

Como é possível avaliar, houve duas tensões fortes entre a ALEPA e o governo, nesse período. Um primeiro referia o questionamento relacionado ao Planejamento Territorial Participativo (PTP) que não havia sido discutido com os parlamentares, mas ao necessitar da aprovação do nome de uma titular para a superintendência desse órgão foi negado pelos deputados. O outro tensionamento foi justamente essa situação das emendas e a política aplicada por Simone Morgado (PMDB) ao executivo.

Se na pós-eleição municipal 2008 havia uma relativa aprovação do governo do estado que vinha da ampliação do número de prefeituras e vereadores ligados ao PT⁵⁸, entretanto, as perdas orçamentárias e um relacionamento tenso com os parlamentares da ALEPA devido a outro projeto que se arrastava há meses, o PL nº 259/2009⁵⁹, enfraqueciam o campo político incumbente. O ano de 2009 tende a ser de tentativas do bloco no poder de gerenciar a falta de coordenação política pela qual o governo estava passando, com possibilidade de inviabilizar a reeleição da governadora em 2010.

Houve custos bem altos na articulação política do PT para engendrar a candidatura de Ana Julia Carepa à reeleição. Um destes se refere às expectativas criadas pelos atores

⁵⁷ Entrevista concedida a equipe do projeto em 07/02/2013, na Faculdade de Arquitetura/UFGA. Registre-se que o deputado Cesar Colares era do PSDB e a deputada Simone Morgado do PMDB, até então o partido aliado do PT.

⁵⁸ Pelo que se observa em algumas versões sobre essa questão, a preocupação em ampliar a base municipal era relativa. Entretanto, o ex-secretário da Casa Civil do governo Ana Julia exonerado em maio/2008, Charles Alcântara, em seu blog, apresenta 10 pontos explicativos sobre “a péssima imagem do governo estadual de acordo com as pesquisas de opinião” e diz o seguinte: (...) “5. *Desvirtuamento da agenda do governo*: O governo – e a própria figura da governadora – envolve-se no varejo das articulações municipais, inclusive nas disputas entre candidatos identificados com a sua base de apoio, o que aumenta o potencial gerador de crises internas e compromete a agenda governamental;(...)” Segunda feira, 28/07/2008 <http://blogdocharlesalcantara.blogspot.com.br/> Acessado em janeiro/2014.

⁵⁹ Operação de crédito junto ao BNDES, no valor de R\$ 366.720.000,00 cujo empréstimo possibilitaria ao governo dar sequência em suas políticas.

sociais envolvidos no PTP, em torno das políticas públicas a serem executadas com os recursos do PPA. Outro desafio é demonstrado quando estão sendo asseguradas as bases administrativas e orçamentárias para a realização dessas políticas, as “tendências internas do PT se organizavam para definir possíveis candidaturas proporcionais à disputa eleitoral em 2010, compondo nomes considerados de acordo com capacidade de agregar votos para o partido e para suas respectivas tendências” (Broni Mesquita, 2012, p. 94). Essa situação foca sobre o PTP, não só minando o processo de capitalização política, mas tornando-o um peso para quem orbita em torno dele, apesar de este ter sido reformulado para a garantia das emendas aplicadas pela relatora Simone Morgado.

Há uma série de outras evidências que demonstram as consequências para a reeleição de Ana Julia sobre o esvaziamento do PTP⁶⁰. Ao deixar que o personalismo se apoderasse do coletivo, os atores da burocracia direta do governo marcaram o fim de uma agenda pública que tinha sido criada com a finalidade de mudar o modelo de governar introduzindo mecanismos de atuação da própria população em buscar suas necessidades de parceria com o governo.

5.1. PERDAS NUM FINAL DE GESTÃO: O QUE DIZEM OS WEBLOGS

Ao considerar as perdas e ganhos no final da gestão de Ana Julia Carepa este item parafraseia e generifica o célebre dito de Carlos VII, da França, em 1.422, ao morrer seu pai: “La reine est mort vive le roi”. Avaliam-se opiniões dos atores que fizeram parte de todo o processo de competição, campanha, gestão e de sonhos e procuraram compreender os fatos que levaram à hora amarga da derrota, analisando-os após as eleições de 2010.

A análise de teóricos institucionalistas para apoiar todo o arcabouço empírico levantado seria, certamente, uma exigência dos eruditos mas, a opção para este estudo foi criar um repertório da opinião pública explicativo da expressão da participação popular no que havia se passado durante o governo Ana Júlia Carepa. Nesse caso, enquanto campo político com papel controverso nos governos, os responsáveis pela avaliação eram parte de uma categoria intelectualizada e representativa do próprio partido. E a discussão pública de assuntos sujeitos a controvérsia tenderia a esvaziar pela própria versão dos militantes.

Contudo, devido ao interesse em calcular o déficit da gestão que causara uma derrota emblemática aos olhos dos próprios envolvidos e considerar algumas versões de entrevistados sobre a motivação da situação, houve investimento em novo levantamento de dados na grande produção de análises pós-eleição, de autoria de intelectuais do PT, de jornalistas conceituados, além de militantes do partido, matéria publicada em blogs de

⁶⁰ Para um completo conhecimento dos caminhos tomados pelo PTP e o exaurimento de suas linhas de ação pelo descompromisso dos atores do governo cf. Broni de Mesquita, 2012.

opinião e sites, a nova ferramenta midiática que, na versão de Aldé & Chagas (2005) : “... [são] como um novo campo de produção jornalística, que coloca questões para a autoridade e identidade dos jornalistas: ao mesmo tempo em que orientam os leitores na busca de conteúdos, construindo percursos cognitivos, abrem um espaço de interação em que a opinião é elaborada à vista e com a participação dos leitores. Um dos aspectos deste gênero informal e cotidiano de jornalismo é a conotação positiva do debate e da argumentação, recuperando o posicionamento político negado pelos paradigmas objetivistas” (...) tornando-se “formas de sociabilidade e inserção pública dos indivíduos”.

Parte das versões apresentadas para este fecho de argumentação sobre um tempo de governo entre cenas e cenários políticos onde atores circularam com objetivos formais e informais se tornam referendos manifestos do uso de metodologias da pesquisa qualitativa, dá margem a depoimentos publicados nas novas ferramentas midiáticas⁶¹.

5.2. WEBLOGS NA POLÍTICA E A DERROTA DE ANA JULIA CAREPA

Na revista Página13, Edição Eletrônica, Nº 16, o professor de História da Universidade Federal do Pará, o catalão Pere Petit Peñarrocha ⁶², em 07/Jan/2010, assina o artigo **A derrota do PT no Pará: de quem é a culpa?** posicionando-se em cinco páginas⁶³:

(...)

Apesar do crescimento no número total de eleitores, Ana Júlia obteve, no segundo turno de 2010, 200 mil votos a menos dos logrados em 2006, sendo derrotada a sua candidatura na maioria dos municípios paraenses, entre eles Belém e Ananindeua, e também em dois dos principais municípios administrados por petistas: Santarém e Parauapebas.

(...)

(....)a derrota eleitoral de Ana Julia e do PT no Pará em 2010 (...) poderiam ser unificadas em três blocos: a) análise da ação de governo; b) relação da cúpula do governo com o PT (e grupos e militantes petistas) e relações com os partidos aliados; c) estratégia eleitoral. (...)

(..)

As principais lideranças da tendência Democracia Socialista (DS) utilizaram

⁶¹ Esta perspectiva teórica se apoiou na produção de Aldé, 2001; Aldé et ali, 2005 e 2007. Devido ao tamanho dos documentos levantados nos weblogs com análises da não reeleição de Ana Julia Carepa, a discussão desta base metodológica será elaborada em outro texto.

⁶² Possui graduação em Geografia y Historia - Universidad de Barcelona (1987), mestrado em História de América Contemporânea - Universidad Central de Venezuela (1995), doutorado em História Econômica pela Universidade de São Paulo (1998) e pós-doutorado Universidad de Salamanca-Espanha (2005). Professor Associado Faculdade de História da Universidade Federal do Pará, tem experiência na área de História, com ênfase em História Contemporânea do Brasil e da América Latina, atuando principalmente nos seguintes áreas: história regional e local do Estado do Pará, história política, econômica, social e cultural da Amazônia e história oral. Autor dos livros 1) A Esperança Equilibrista: A Trajetória do PT no Estado do Pará (São Paulo, Boitempo, 1996), etc. Cf. Currículo Lattes. Petit é e membro da Direção Nacional e estadual da AE-Pará.

⁶³ No mesmo dia foi publicado no site <http://artesquerda.blogspot.com.br/2011/01/pere-petit-derrota-do-pt-no-para-de.html>

e abusaram do uso da máquina administrativa para tentar se consolidar como “grupo no poder” e favorecer, assim, seus próprios interesses político-eleitorais em detrimento dos interesses do conjunto do partido e das forças políticas e organizações sociais que apoiaram a eleição de Ana Júlia em 2006.

O outro documento de avaliação crítica à derrota de 2010, do PT, é uma carta endereçada a Ana Julia Carepa, assinada pelo Prof. Dr. Fernando Arthur de Freitas Neves⁶⁴, da Faculdade de História/UFGA e atual Pró-Reitor de Extensão. A carta se intitula : “**Ocaso e Fênix: lutamos para mudar. Às classes trabalhadoras**”, com cinco páginas⁶⁵:

À Ana Julia,

Passada a derrota eleitoral a avaliação é um instante rico da práxis política imprimida pelo governo que se quis democrático e popular. Estamos bem distantes da vitória de 2006 quando acreditávamos ter infligido forte baque às forças reacionárias representadas pelo PSDB e seus asseclas, contudo o exercício de governo teima em nos colocar diante dos desafios da “real politik” – adquirir governança sobre os fios de gestão do estado calcado no programa de governo. (...) (...)

O pouco cuidado com Planejamento Participativo sinaliza o descompasso da gestão com a sociedade civil. Logo nosso governo ficou mais adstrito à luta institucional enquanto perdia terreno no seio das classes subalternas, deixando o imaginário ser disputado pelo esquerdismo de plantão aliado ao pragmatismo das forças conservadoras em busca da retomada do poder.

“**Por que Ana Júlia perdeu a eleição?**” título da matéria escrita pelo jornalista Paulo Bemerguy em seu blog Espaço Aberto elenca treze pontos que ele responsabilizou pela não reeleição da governadora⁶⁶.

Não somente intelectuais e jornalistas fizeram a sua análise crítica à derrota eleitoral da governadora, mas militantes de tendências do PT, como é o caso de Antônio Osmar⁶⁷ que postou em 23/01/2011, no blog Artesquerda ⁶⁸ o texto: “**A Tendência Democracia**

⁶⁴ Graduação em História pela Universidade Federal do Pará (1989), mestrado em Planejamento do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Pará (1996). Doutor em História: História Social pela PUC-SP(2009). Presidente da ARQPEP (Associação dos Amigos do Arquivo Público do Pará). Sócio da Sociedade Literária e Beneficente "Cinco de Agosto". Membro do IHGPA (Instituto Histórico e Geográfico do Pará). Professor Associado I da Universidade Federal do Pará. Pró-reitor de Extensão da UFGA. Membro do Núcleo gestor da Escola de Conselhos. Tem experiência na área de História, com ênfase em História, atuando principalmente nos seguintes temas: Teoria da História, religião e religiosidade, história da igreja, espiritualidade e secularidade, história contemporânea, história política, história do tempo presente, crítica do desenvolvimento, gestão democrática, extensão universitária, semiótica e crítica teatral. Cf. currículo CNPq Lattes.

⁶⁵ A carta foi publicada no blog da Profa. Edilza Fontes, de História, da UFGA, no dia 13/01/2011, <http://professoraedilzafontes.blogspot.com.br/2011/01/ocaso-e-fenix-lutamos-para-mudar-as.html>

⁶⁶ <http://blogdoespacoaberto.blogspot.com.br/2010/11/por-que-ana-julia-perdeu-eleicao.html>, matéria publicada na segunda-feira, 1 de novembro de 2010. Devido ao tamanho do texto deixamos de reproduzi-lo.

⁶⁷Bacharel em Filosofia pelo CES Centro de Estudos Superiores Companhia de Jesus Reconhecido pela UFGA. Especializado em Controle Interno e Externo da Administração Pública pela UFPI e membro da direção estadual da tendência petista Articulação de Esquerda (AE).

⁶⁸ <http://artesquerda.blogspot.com.br/2011/01/tendencia-democracia-socialista-ds-e.html>: “Em síntese, a Democracia Socialista ensinou ao PT como se faz para perder eleição, militantes e projeto de transformação social.”

Socialista (DS) E A Desconstrução Do "Sonho Popular Petista".

Muitas outras opiniões críticas à situação da não reeleição de Ana Julia são parte das denúncias feitas contra o centralismo da tendência Democracia Socialista. Por outro lado, como ficou evidente, a corrida destes e de uma parte da burocracia do governo para candidaturas aos cargos parlamentares das eleições de 2010 deixaram à deriva alguns programas de governo e/ou estes foram apresentando dificuldades de execução, como o PTP. Sem dúvida outras variáveis estiveram presentes nesse aglomerado de fatos observados configurando-se então uma situação que de certa forma faz parte de um processo de gestão pública numa sociedade democrática. Na verdade, a equipe de pesquisa que deu suporte a este artigo conviveu com todas as versões que confirmavam uma certa falta de liderança à governadora, deixando que algumas decisões fossem tomadas por seus secretários. Esse um dos maiores desvios que seu governo estimulou. Deixamos que Ana Julia Carepa considerasse essa situação por seu próprio depoimento:

(...), nós tivemos um erro generalizado eu diria, nós tivemos uma inversão daquilo que deve ser um governo, no sentido de uma decisão nossa, mesmo, de descentralizar e de dar autonomia maior para as secretarias, [para] que essas secretarias tivessem mais força (...) elas tinham muita autonomia e eu acreditava que isso (...) era o meu voto de confiança para aquele secretário.

Uma soma de fatores presentificou-se no processo da não-reeleição de Ana Julia. Neste artigo, embora utilizados dados de equação estatística para tornar mais evidente o processo não exitoso da candidata, privilegiou-se a História Oral em depoimentos de líderes partidárias e de tendências do partido incumbente, e de análises pós-eleitorais dos weblogs, de intelectuais integrados ao PT e de outros partidos. Estimou-se, então, que a avaliação qualitativa de uma gestão democrática cria dilemas difíceis de analisar.

REFERÊNCIAS

- ALBERTI, V. **Manual de História Oral**. Editora FGV. 2ª. Edição atualizada. 2004
- ALDÉ, A. **"A construção da política" Cidadão comum, mídia e atitude política**. Tese de doutorado, IUPERJ, 2001, 232 págs.
- ALDÉ, A.; CHAGAS, Viktor. **Blog de política e identidade jornalística (transformações na autoridade cognitiva e na relação entre jornal e leitor)**. Pauta Geral, Salvador, v. ano 12, n. 7, p. 17-25, 2005. Disponível em <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/61039524264263187770628453405402334909.pdf>
- ALDÉ, A.; CHAGAS, Viktor; ESCOBAR, Juliana. **A febre dos blogs de política**. Revista FAMECOS, v.1, nº 33 (2007). Disponível em

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/3431>>

ÁLVARES, M.L.M. Projeto de Pesquisa Eleições 2010: Competição eleitoral e desempenho entre atores, cena e cenários da política paraense – Edital Universal CNPq - Processo: 474470/2010-5.

_____ et ali. **Relatório Final** - Eleições 2010: Competição eleitoral e desempenho entre atores, cena e cenários da política paraense. Apresentado em 24/06/2014 e aprovado pelo CNPq em novembro/2014.

CORRÊA, Roberto R. **Nova Coalizão Assume o Poder no Pará**: Elementos introdutórios para concepção de uma estratégia lobista de viabilização do porto da Tijoca em Curuçá-PA. Relatório de Consultoria, 2007. Reescrito em 2014.

COSTA, Eduardo José Monteiro da; BRITO, Liane do Socorro Bastos. **O planejamento territorial participativo: experiência do Estado do Pará (Brasil)**. XI Colóquio Internacional de Geocrítica, Buenos Aires, 2010.

ESTATUTO do Partido dos Trabalhadores. Ed. 2012, versão final, registrada.

LIMA, José Júlio. **Planejamento, orçamentário participativo e regionalização: considerações sobre o Plano Plurianual do Estado do Pará, Brasil – 2007 a 2010**. Revista Paranaense de desenvolvimento, Curitiba, n. 119, p. 169-190, jul./dez. 2010. Disponível em

<<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/177/657>>

MEIHY, José Carlos Sebe Bom; HOLANDA, Fabíola. **História oral: como fazer, como pensar**. Editora Contexto, 2007.

MESQUITA, Thiago Broni de. **O Planejamento Territorial Participativo do Pará e o processo de formulação, implementação e tomada de decisões de políticas públicas: inovação e limites para a democracia participativa** (dissertação de mestrado). Belém: PPGCP/UFPA, 2012.

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

PINHEIRO, Thais Oliveira. **Composição social da elite administrativa que assumiu as secretarias de governo de Ana Júlia Carepa, no período de 2006 à 2010**. Trabalho de Conclusão de Curso, UFPA. Belém, 2014.

SANCHEZ, A. GRANADO, A. ANTUNES, J.L. **Redes Sociais para Cientistas**. Nova Escola Doutoral – Reitoria da Universidade NOVA de Lisboa, 2014. Disponível em <http://www.unl.pt/data/escola_doutoral/RedesSociaisparaCientistas.pdf>

SOUSA FILHO, Nilson Almeida de; ÁLVARES, M.L.M. **Burocratas de Governo e Partidos Políticos: entraves na aplicabilidade de políticas públicas**. II Encontro Internacional Participação, Democracia e Política Pública, Campinas, 2015.