

# PÓLIS

Nº 5, 1991



**Lages: um jeito de governar**

Ana Luiza S. Souto Ferreira



## Publicações PÓLIS

### CATALOGAÇÃO NA FONTE – CDI

FER FERREIRA, Ana Luiza S. Souto  
*Lages: um jeito de governar.* São Paulo, Pólis, 1991.  
35 p. (PÓLIS Publicações, 5)

1. Gestão municipal – Lages – 1976-1982 2. Participação popular 3. Políticas públicas – Santa Catarina  
I. PÓLIS II. Título III. Série

Tesouro PÓLIS: 337.21  
421.16  
337.3

#### Índices para catálogo sistemático

Gestão municipal	337.21
Participação popular	421.16
Políticas públicas	337.3

(c) PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais

Endereço: Rua Joaquim Floriano, 462 - Itaim Bibi  
CEP 04534 – São Paulo-SP  
Tel.: (011) 820-2945, 820-6572, 820-5279  
Fax: (011) 820-5279

Com Apoio financeiro da  
EZE – Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe,  
Alemanha  
e da  
IAF — Fundação Interamericana  
USA

**CIRCULAÇÃO INTERNA**

---

# **LAGES: UM JEITO DE GOVERNAR**

---



# ÍNDICE

	pág.
<b>I – Panorama Geral do Município.....</b>	<b>03</b>
<b>II – Uma Vitória Arrebatadora.....</b>	<b>07</b>
1 – A preparação da equipe de governo.....	08
2 – Um jeito novo de planejar.....	09
3 – A organização da população.....	12
4 – Uma administração criativa.....	15
5 – Questão de força.....	22
<b>III – A Relação da Administração com o Partido.....</b>	<b>25</b>
<b>IV – Um Balanço da Administração Dirceu Carneiro....</b>	<b>29</b>
Bibliografia consultada.....	33
Entrevistas e Gravações Realizadas.....	34
<b>V – Anexo.....</b>	<b>35</b>

---

Agradecimentos especiais a:

Antonio Munarin  
Cosme Polesi  
Edgard  
Eliseu  
Ilson Chaves  
João Adão  
Manoel Nunes da Silva  
Mario Figueiredo  
Walmor Beltrani,

pela atenção e cordialidade dispensadas. Os seus depoimentos foram fundamentais para a realização desse trabalho. Alguns trechos das entrevistas se encontram transcritos no decorrer do texto.

Agradecemos também ao Ildes - Instituto Latinoamericano de Desenvolvimento Econômico e Social, pelo aporte financeiro em uma etapa deste estudo.

## EQUIPE DE REALIZAÇÃO

Este número do Boletim Inovação Urbana, "Lages: Um jeito de governar" foi elaborado pela equipe do Núcleo de Gestão Municipal Democrática do PÓLIS.

**Coordenação Geral:** Heloisa Nogueira

**Pesquisa e Redação:** Ana Luiza S. Souto Ferreira

**Revisão e Edição:** Marco Antonio de Almeida

---

# INTRODUÇÃO

Com **Lages: um jeito de governar**, o PÓLIS, dá início, à uma nova linha de estudos caracterizada pela análise histórica de experiências pioneiras de gestão democrática no Brasil.

Ao implementarmos esta perspectiva histórica, não esperamos apenas colaborar para o resgate e a consolidação da memória das lutas populares no Brasil. A análise das gestões de Lages, Diadema, Fortaleza e Vila Velha, próximos números desta série, procuram evidenciar o surgimento e o desenvolvimento de métodos de planejamento de políticas públicas, seu alcance e sua repercussão. A recuperação de informações e avaliação crítica destas experiências pioneiras de gestão democrática e popular a nível local revestem-se de grande importância para subsidiar a discussão atual sobre o tema.

A administração Dirceu Carneiro em Lages é um exemplo desta proposta. Assunto de diversas reportagens no início dos anos 80 – chegou a ser denominada "O Reino do Mutirão" em reportagem da revista Veja – Lages foi uma referência política e um centro de polêmicas durante esta época. "Republiqueta socialista" para o então governador de Santa Catarina, Jorge Bornhausen, "modelo de democracia participativa" para o ex-deputado e jornalista Márcio Moreira Alves, Lages antecipou muitas das experiências e políticas que se encontram hoje no centro da discussão sobre participação popular. Hortas Comunitárias, mutirões habitacionais, mecanismos de discussão e participação com a população faziam parte de uma administração cujo slogan era "Lages, A Força do Povo".

O estudo de Anna Luiza Salles Souto Ferreira, recupera, através de um texto claro e acessível, a história desta administração e suas repercussões. Constitui-se em um estímulo importante para a avaliação desta experiência e de sua contribuição para a discussão contemporânea sobre participação popular e gestão democrática.

Marco Antonio de Almeida  
pelo Núcleo de Gestão Municipal Democrática



# I. Panorama geral do município

Em meados dos anos 70, o município de Lages vivenciou uma experiência de administração pública que pouco a pouco foi atraindo a atenção de estudiosos, de políticos e de todos aqueles que buscavam caminhos para fazer avançar a democracia no Brasil.

Situado na região serrana de Santa Catarina, Lages na época se constituía no município de maior dimensão territorial do Estado e contava com aproximadamente 150 mil habitantes, distribuídos pelos seus sete distritos.

Embora o município desenvolvesse uma atividade agropecuária tradicional e contasse com a presença de duas grandes fábricas de papel e celulose, a principal atividade econômica da região era a extração madeireira. No entanto, no início da década de 70, o pinheiro nativo da região foi escasseando e com isso muitas serrarias e madeireiras fecharam ou reduziram significativamente suas atividades.

O esgotamento desse ciclo econômico liberou um grande número de trabalhadores que, sem outra alternativa de sobrevivência, migrou para a cidade, inchando a periferia e acirrando o quadro de carências urbanas.

Sem condições de serem absorvidos integralmente pelo mercado de trabalho na cidade, esses trabalhadores, somados a uns tantos outros igualmente disponíveis em razão do término da construção da rodovia federal, passaram a viver em favelas, engrossando o rol de demandas em termos de equipamentos e serviços tais como habitação, saúde, educação etc.

A configuração dessa crise econômica e social contribuiu para o declínio do poder da oligarquia local, abrindo caminhos para mudanças a nível da política municipal. Diante da nova situação, a família Ramos que detinha o domínio político na região, ocupando a prefeitura por 42 anos seguidos, foi derrotada nas eleições de 1972.

Nesse ano, pela primeira vez depois de um longo predomínio dos Ramos, a oposição chegou à prefeitura de Lages, tendo como titular Juarez Furtado, eleito pelo então MDB.

Fazendo uma administração condizente com o espírito do chamado "milagre econômico" e com o ideal em voga do "Brasil Potência", Juarez se direcionou no sentido de implementar uma política de desenvolvimento urbano industrial. Assentou as bases para a formação de um distrito industrial no município e governou com os olhos voltados para a zona urbana, deliberadamente empenhado na realização de grandes obras. Construindo calçadões, praças e iluminando o estádio, esse prefeito conseguiu imprimir uma certa modernização à cidade.

No plano propriamente político Juarez, levando em conta as diretrizes do MDB, adotou o lema da participação popular. No entanto, conduziu esse processo de forma autoritária e demagógica.

Foi na gestão desse prefeito que começaram a florescer idéias de uma nova prática política encabeçada pelo então vice-prefeito Dirceu Carneiro. Candidato natural à prefeitura de Lages nas eleições de 1976, esse arquiteto, formado em Porto Alegre e militante do MDB, mantinha um estreito contato com as discussões que eram travadas pelo partido no Rio Grande do Sul, então liderado por Pedro Simon. Nessa época o MDB gaúcho se constituía num polo extremamente dinâmico e fértil de debate sobre a conjuntura política do país, mobilizando esforços na luta contra o regime autoritário.

### *ERAM OUTROS TEMPOS ...*

Eram anos difíceis. A ditadura militar ainda se mostrava com intenso vigor.

O general Geisel, então presidente do país, deu início ao processo de abertura política, mas se dispôs a comandá-lo de modo "lento, gradual e seguro". Movido por esse princípio, ao mesmo tempo em que abrandou a censura e desarticulou o esquema de repressão e tortura, ele não hesitava em aplacar de modo enérgico a pressão e as manifestações de oposição ao regime.

Num quadro onde vigorava o bipartidarismo, o MDB, contrapondo-se à ARENA, sustentáculo do governo, conseguiu uma arrebatadora vitória nas eleições legislativas de 1974. A partir de



Nani Góis / Abril Imagens  
Mutirão em Vila Habitação, Lages

então, essa agremiação, composta por inúmeras correntes ideológicas, foi se firmando no cenário nacional como um canal de expressão dos anseios do povo brasileiro.

Mas não era fácil. O governo centralizado e forte dispunha de instrumentos poderosos para se fazer prevalecer, numa época em que o Legislativo era destituído de poderes efetivos e portanto incapaz de se contrapor aos desmandos do Executivo. Assim, além de cassar mandatos parlamentares, o governo, temendo futuras derrotas eleitorais, fechou o Congresso em abril de 77. Nessa ocasião, impôs uma série de medidas visando garantir a maioria no Congresso e o controle sobre os executivos estaduais. Dentre essas medidas destaca-se a proibição do uso da TV nas campanhas eleitorais nacionais, a instituição da figura do senador "biônico" (1/3 dos senadores passaram a ser eleitos indiretamente por um colégio eleitoral) e a manutenção do sistema de eleições indiretas para governadores e prefeitos de capitais e áreas de segurança nacional.

O confronto entre governo e oposição se dava num quadro onde a economia, abalada pela alta nos preços do petróleo, já não apresentava os mesmos índices de crescimento. A partir de 74, o "milagre econômico" foi cada vez mais assumindo feições dramáticas, evidenciando ao final da década taxas alarmantes de êxodo rural, deterioração da qualidade de vida e empobrecimento geral da população.

Viviam-se momentos tensos, mas decisivos na luta contra o autoritarismo. Não obstante o empenho do governo em cercear o avanço da oposição, o MDB, depois de ter vencido as eleições municipais de 76, ampliou sua posição no pleito legislativo de 78. Nessa época surgiram uma série de movimentos, tais como a Campanha pela Anistia e o novo sindicalismo, numa clara demonstração de que a sociedade, depois de anos calada, começava a se mobilizar para reivindicar a ampliação dos seus direitos. Eram intensos os debates e a busca de espaços de atuação política, e é nesse contexto que se situa a ação de Dirceu Carneiro à frente da prefeitura de Lages.

## II. Uma vitória arrebatadora

Na segunda metade do mandato de Juarez Furtado, Dirceu Carneiro assumiu interinamente a prefeitura de Lages. Tendo em vista sua candidatura à sucessão, o então vice-prefeito quis marcar essa sua passagem pela administração através de uma atuação diferenciada e eficaz.

Lançado esse desafio, numa reunião de secretariado começou a germinar a idéia de se fazer uma operação concentrada nos bairros. Com uma visão crítica frente à administração de Juarez, que só cuidava do centro deixando em segundo plano a periferia, ou seja, o local onde estavam os eleitores do partido, decidiu-se promover reuniões nos bairros para agilizar a solução dos seus problemas mais imediatos. Essa operação foi batizada com o nome de "Viva seu Bairro", designação que evoca o duplo sentido da palavra "viva", utilizada enquanto um estímulo à participação e também como referência à idéia de uma festa no bairro.

Assim, a prefeitura, mobilizando todos os órgãos e secretarias, partiu em busca de um contato direto com as demandas da população mais carente. E ela não era tão exigente:

"o pessoal pedia para passar patrula na rua que estava esburacada, desobstruir o bueiro que corria esgoto a céu aberto, pontilhão para entrar na casa, abrigo de ônibus, lâmpada no poste... não pedia mais que isso."

Contando com a intensa participação dos moradores, essa operação se configurou num grande sucesso. Trazendo cascalho, tapando buracos e atendendo a população em termos de saúde e outros serviços, a prefeitura mostrava competência, cumprindo com a sua obrigação de modo ágil e eficaz. Enquanto funcionários e moradores se dedicavam a pintar a escola, a carpir o mato ou a fazer um campo de futebol, as professoras faziam recreação com as crianças, tudo num clima de grande festa e confraternização.

O impacto dessa operação conferiu a Dirceu Carneiro a imagem de um homem ativo, de um "fazedor".

Beneficiando-se dessa experiência e de um trabalho de militância partidária, que resultou na formação de uma série de subdiretórios do MDB no município, o vice-prefeito lançou-se em campanha com a vitória quase garantida. Levando aos palanques os princípios contidos em um documento do MDB gaúcho, o candidato assumiu em seus discursos a proposta de respeitar a vocação agrícola do município, resolver os problemas da população através de pequenas iniciativas, gerar emprego. Essas idéias significavam uma ruptura com o modelo de administração anterior, centrado numa política de desenvolvimento industrial e na realização de grandes obras.

O resultado de tudo isso foi uma esmagadora vitória de Dirceu Carneiro, eleito prefeito de Lages com uma votação superior à soma dos seus adversários, acrescida dos votos nulos e em branco.

## *1. A PREPARAÇÃO DA EQUIPE DE GOVERNO*

No decorrer do período em que Dirceu Carneiro ocupou a vice-prefeitura, foi se formando um grupo de pessoas que com ele discutiam, aprofundavam e amadureciam questões ligadas à administração pública. Esse grupo, do qual faziam parte alguns integrantes da administração municipal, se constituiu na base da equipe do novo governo.

Sintonizados com as discussões que ocorriam no MDB do Rio Grande do Sul, coordenadas pelo IEPS (Instituto de Estudos Políticos e Sociais, órgão vinculado a parlamentares gaúchos de oposição), esse grupo foi afinando suas idéias, sua linguagem e o seu entendimento quanto aos princípios que deveriam nortear a administração pública.

Após ter realizado um seminário para candidatos a prefeitos e vereadores do MDB, o IEPS promoveu uma outra reunião, agora só com os eleitos, da qual participaram Dirceu e alguns membros da sua futura equipe. Nessa ocasião, foram debatidas propostas para as diferentes esferas da administração e discutidos projetos que poderiam ser viabilizados pelas novas prefeituras do MDB. Essas idéias foram sistematizadas em uma apostila que serviu como referência para as ações de governo desenvolvidas em Lages.

Apresentando sugestões práticas de como trabalhar a agricultura, a educação, saúde etc., esse documento serviu como diretriz para a administração Dirceu Carneiro.

Tendo como base esse documento e contando com uma equipe jovem, dinâmica e movida por uma intensa paixão pelo seu trabalho, o novo prefeito tomou posse disposto a implantar uma gestão democrática, em benefício da maioria da população.

Eleito para governar durante quatro anos, Dirceu Carneiro teve o seu mandato prorrogado por mais dois anos em função de um decreto que adiou as eleições municipais para 1982.

## *2. UM JEITO NOVO DE PLANEJAR*

Tudo indica que Lages foi o município que mais se aproximou dos preceitos contidos no documento do MDB, tendo discutido e trabalhado propostas que foram adquirindo feições próprias, condizentes com as características e os embates ali vividos.

Sem contar com um plano de governo previamente concebido, com projetos definidos e acabados, esse documento se apresentou enquanto um ponto de partida, enquanto um referencial para a discussão e o planejamento das primeiras ações de governo.

Lages era uma cidade pobre, com um elevado grau de carencias em termos de equipamentos e serviços urbanos, com poucas possibilidades de trabalho, especialmente para a mulher, com condições de saúde e higiene precárias, com níveis de mortalidade infantil e de prostituição grandes.

Com os olhos pregados nessa realidade, a nova administração começou a trabalhar ações direcionadas ao atendimento das necessidades prementes da população.

Não havia um órgão formalmente encarregado do planejamento. Todas as ações de governo foram sendo discutidas e trabalhadas coletivamente, configurando-se com isso a idéia de uma equipe que, enquanto tal, assume a responsabilidade pela administração do município.

O projeto de Dirceu Carneiro foi concebido, amadurecido e vivenciado coletivamente. Essa dinâmica, extremamente rica, implicava um constante confronto entre os setores mais conservadores e os mais progressistas da equipe, e nesse processo é que se foi definindo a linha de pensamento que orientou as práticas políticas da prefeitura. Nesse embate, alguns membros

por discordarem da orientação adotada, acabaram por se desligar do governo – como foi, entre outros, o caso do secretário da agricultura.

A sistemática de trabalho adotada pela equipe incluía a realização de duas reuniões semanais, sendo uma delas voltada para a discussão de questões administrativas e a outra centrada em temas políticos de caráter mais geral. Dessas reuniões participavam o prefeito e todo o seu secretariado.

Embora os encontros para discussão de temas mais gerais acabassem se tornando menos frequentes, eles constituíam momentos importantes, apresentando-se enquanto um espaço onde eram explicitadas e trabalhadas as divergências existentes entre os membros do governo.

Já as reuniões administrativas aconteciam religiosamente toda a semana. Nesse dia, no período da manhã, a equipe se reunia num local fora da prefeitura para discutir os rumos da administração.

Todos os projetos e ações de governo eram apresentados nesse fórum e discutidos exaustivamente pelos integrantes do primeiro escalão da administração:

"e alguns por terem uma ousadia mais à esquerda eram motivo de grandes polêmicas e agitação na hora da votação."

Na prática, essas reuniões funcionavam como instância de planejamento, coordenação e controle das ações de governo. Esse colegiado discutia as propostas apresentadas pelos diversos setores da administração, gerava idéias de práticas a serem implementadas pela prefeitura e tratava de todas as questões relativas à gestão municipal. Nesse espaço foram elaborados projetos tais como o Mutirão da Habitação, os Núcleos Agrícolas e outros, cuja concepção e operacionalização foram intensamente debatidos até chegarem a sua forma final.

As decisões desse colegiado eram soberanas, no sentido de que todos os secretários tinham que assumir e colaborar para o sucesso das propostas aprovadas.

A vivência desse processo, embora às vezes penoso e desgastante em função das contradições e diferenças ideológicas internas, acabou por amadurecer a equipe, constituindo na visão de muitos deles numa verdadeira escola:

"No colegiado tinha veterinário, economista, professor, jornalista etc. e a gente discutia tudo: saúde, habitação ... Eu



Nani Góis / Abril Imagens  
Dirceu Carneiro, Prefeito de Lages

como secretário de comunicação social sugeri muitos projetos de agricultura, também trabalhei muito a questão da saúde, da habitação... A gente ficou muito eclético".

Assim, por exemplo, terminada essa gestão, o secretário de agricultura foi trabalhar no governo Richa no Paraná, tendo aí implantado a experiência do Mutirão vivida em Lages.

Esse colegiado, no desempenho das suas funções de planejamento, se tornou um laboratório de idéias e de experiências inovadoras, possibilitando à equipe uma visão e um envolvimento com a administração em sentido amplo.

Essa forma de planejamento se apresentava enquanto um processo contínuo e permanente. Era um constante planejar e executar ações de governo, seguindo as necessidades que a realidade colocava. Um planejamento que ia se dando junto com a prática e que definia e ia sendo definido na própria execução das ações. Era o que Dirceu chamava de "fazejamento".

Sem contar com um planejamento previamente concebido, a administração de Lages foi sendo construída no dia-a-dia através da discussão e da implementação de projetos que respondiam a necessidades que a realidade impunha.

Essa prática de planejamento vigorou no decorrer de quase toda a administração. A existência do GAPLAN (Gabinete de

Assessoria e Planejamento), depois transformado em Secretaria de Planejamento, longe de exercer as atribuições que normalmente cabem ao órgão, funcionava como um braço auxiliar a serviço das resoluções assumidas pelo colegiado. Além da responsabilidade de executar, viabilizar os projetos aprovados coletivamente, também cabia a ele formalizar, segundo as normas exigidas, os projetos a serem encaminhados aos órgãos de financiamento.

### *3. A ORGANIZAÇÃO DA POPULAÇÃO*

Uma das metas da administração Dirceu Carneiro era governar com a participação popular. Mas, como a população estava desorganizada era preciso, antes de mais nada, criar organismos de participação.

Na época, os únicos embriões articulados eram os subdiretórios do MDB, criados em diversas localidades pelo partido, cujo então secretário era Dirceu Carneiro. Durante a administração de Juarez Furtado, houve a intenção de que essas organizações partidárias funcionassem como canais de representação de interesses do bairro. E muitas delas acabaram desempenhando esse papel, embora de forma artificial, mesmo porque não havia empenho da prefeitura em tornar efetiva a sua participação.

Disposta a concretizar a sua meta do governo, a nova administração começou a incentivar a formação de uma série de associações. Onde fosse possível organizar a população, era investido um grande esforço para mobilizar e articular a comunidade.

Foi assim que nasceram grupos organizados na área urbana e rural, tais como as Associações de Moradores, os Núcleos Agrícolas, Associações de Pais de escolas municipais, Associação de pequenos comerciantes, grupos de artistas e outros.

Essas organizações foram formadas a partir de questões bastante concretas. As Associações de Moradores surgiram no bojo da operação "Viva seu Bairro", retomada com todo o vigor logo no início da administração. Uma vez mobilizados para discutir os problemas e as carências do local, a prefeitura incentivava os moradores a se organizarem numa associação, e isso foi sendo feito sucessivamente em todos os bairros onde acontecia essa operação.

A prefeitura teve um papel atuante e decisivo na constituição de todas as organizações populares, apresentando-se enquanto mentora e animadora do processo de participação.

Como diz o ex-secretário de Cultura do município, nesse período as classes populares de Lages "sofreram um processo de participação". Elas foram instigadas, chamadas pelo poder público a se envolver diretamente nos assuntos relativos à vida do município, e responderam a esse apelo engajando-se numa prática que, pelo seu caráter inédito, se configurou como um aprendizado. Sem uma vivência anterior de participação, tanto a prefeitura quanto a população foram aprendendo e amadurecendo no decorrer do próprio processo.

Levando-se em conta a época em que essa experiência se deu, é inegável a sua ousadia.

Em meio a condições políticas bastante adversas e trabalhando com uma população desmobilizada e sem nenhuma experiência de participação, exceto através do voto, é de se considerar que a administração de Lages logrou um feito considerável, fazendo proliferar no município muitas associações. No entanto, a forma paternalista com que foi conduzido o processo condicionou a forma e os limites da participação.

Fruto de uma vontade e de uma decisão do poder público, tais organizações nasceram e se desenvolveram à sombra da prefeitura, com ela estabelecendo, na maioria dos casos, um vínculo umbilical.

Tendo a prefeitura como referência, poucas conseguiram alcançar uma certa autonomia, como parece ter sido o caso da Associação de Pequenos Comerciantes. Convocados para discutir a questão do abastecimento e as possíveis formas para baratear o preço dos produtos vendidos à população de baixa renda, os pequenos proprietários de estabelecimentos comerciais, por sugestão da prefeitura, articularam um sistema de compras em conjunto. O êxito dessa operação resultou em benefícios significativos para os consumidores e para a categoria. Num curto espaço de tempo essa Associação se consolidou e, dispensando a kombi e os demais serviços que tinham sido postos à sua disposição pela prefeitura, conseguiu montar uma frota própria e estabelecer uma relação bastante vantajosa com a sua rede de fornecedores.

Esse exemplo, até pelas características específicas da Associação, parece ser um caso à parte.

No geral, as associações pouco avançaram rumo a uma relação de independência frente à prefeitura. Pode-se dizer que o processo de participação instituído em Lages assumiu uma forma verticalizada, estando sujeito às condições e aos espaços estabelecidos pelo poder público.

Cada setor da administração organizava as formas de participação e definia a sua relação com as associações ou grupos articulados.

No caso da Cultura, diz um ex-integrante da equipe:

"a gente tinha vários grupos organizados como o de artesãos, de poetas, de artistas plásticos. Com eles eram discutidas as ações, as práticas, as concepções do trabalho, os custos etc. Tirando o caso dos artesãos que eram agricultores que moravam longe e por isso as reuniões eram mais espaçadas, pelo menos uma vez por semana nós estávamos em contato com aqueles grupos. Tinha toda semana uma reunião de estudo e trabalho com o grupo de artistas plásticos; a maioria deles era retratista, só pintava os pinheiros de Lages e não tinha a menor informação sobre alguns movimentos artísticos significativos, como o cubismo, por exemplo. Então nós fazíamos uma reunião semanal para discutir isso e também para planejar ações, ou seja, o ciclo de exposições individuais, as coletivas, as idas para os bairros etc. Em relação aos poetas era a mesma coisa ..."

O processo de participação em Lages foi sendo construído lentamente, mas não chegou a um grau de amadurecimento a ponto de influir de modo **direto e decisivo** no planejamento e na definição das prioridades de governo.

Embora a administração estivesse empenhada em fazer avançar o processo de participação popular, o grau de desenvolvimento político das organizações não permitiu que elas chegassem a intervir de fato em questões fundamentais, como por exemplo, o orçamento.

No decorrer de quase toda a administração, a elaboração do orçamento foi feita de modo convencional: cada secretaria apresentava a sua proposta orçamentária, no geral definida em conjunto com as bases do setor, e numa reunião de planejamento elas eram discutidas coletivamente. Cada setor tentava impor as suas propostas como prioritárias, e depois de uma longa disputa se chegava a uma forma final.

Nos últimos anos da administração a equipe, insatisfeita com a prática que vinha sendo adotada até então, se propôs a democratizar esse instrumento de poder. E depois de longas discussões, numa atitude inédita e ousada, resolveu levar o orçamento a debate público. Para tanto, foi convocada uma reunião com todos os segmentos representativos da sociedade, estando aí incluídas não só as organizações populares criadas pela

prefeitura como também os demais grupos articulados no município como associação comercial, sindicatos, associações profissionais, Rotary, Lions etc. Essa experiência acabou se constituindo numa mera exposição do orçamento, não tendo se chegado a um grau de participação efetiva, nem à compreensão do significado político dessa prática. A tendência, em geral, foi aprovar a proposta apresentada pela prefeitura, havendo no máximo uma ou outra sugestão apontando a necessidade de um maior investimento no setor ao qual o cidadão estava ligado.

A administração de Dirceu Carneiro parece ter convivido, no decorrer de toda a sua gestão, com o desafio de promover a participação popular. E, de fato conseguiu atingir níveis significativos, muito embora delimitados pelas próprias circunstâncias em que o processo se deu.

A idéia original era a de estimular as organizações populares a assumir um caráter deliberativo. Na prática, entretanto, elas se configuraram quase sempre como órgãos consultivos e cooperativos com o poder público. Trabalhando junto à prefeitura e apresentando as suas reivindicações, essas organizações atuaram enquanto referência e suporte para as ações de governo. Elas tanto orientaram o desenvolvimento de práticas voltadas para suas necessidades, como também contribuíram para a sua viabilização. Os projetos executados na área de habitação, saúde e agricultura, por exemplo, nasceram e foram concretizados com o apoio de grupos organizados.

#### *4. UMA ADMINISTRAÇÃO CRIATIVA*

Além de realizar os serviços normais que cabem a uma prefeitura como asfaltamento de ruas, coleta de lixo etc., a administração de Lages implementou algumas experiências que se destacaram pelo seu caráter inovador.

Contrapondo-se à lógica de desenvolvimento em vigor, a equipe de Dirceu Carneiro buscou enfrentar os problemas do município através de pequenas iniciativas. Sob essa ótica foram elaborados diversos projetos para diferentes áreas da administração, executados com poucos recursos e com o apoio de grupos organizados.

Esses projetos foram pensados como alternativas, ou seja, como práticas possíveis voltadas para a melhoria das condições de vida da população e desenvolvimento do município, tendo se

consagrado como a marca mais visível e polêmica dessa administração.

O Projeto Lageano de Habitação foi concebido como uma alternativa destinada a minimizar o déficit habitacional dos setores de baixa renda. Ao contrário do BNH, o seu público alvo eram pessoas com rendimento abaixo de três salários mínimos, que moravam em favelas nas encostas do morro.

Depois de longas discussões que duraram quase um ano, pois eram muitas as dificuldades e os entraves jurídicos para a implementação do projeto, a equipe decidiu colocá-lo em prática. Na verdade,

"a implementação desse projeto precedeu as diversas soluções que depois foram sendo encaminhadas. Não tinha como planejar formalmente cada etapa. Como resolver a questão dos materiais, como selecionar o povo? Isso veio da prática. A proposta da regularização fundiária, por exemplo, chegou quase no final da administração."

Assim, em um terreno da prefeitura, não muito distante do centro da cidade, começaram a ser levantadas as primeiras das 690 casas construídas no loteamento. Para baratear o custo do projeto, as casas foram feitas em sistema de mutirão, com materiais oriundos de demolições.

Cada família inscrita no projeto tinha que trabalhar durante quinze dias no loteamento, antes de receber o núcleo da sua casa. Nesse período, sob a orientação de um técnico da prefeitura, ela ajudava na construção dos módulos habitacionais. Só depois dessa experiência é que ela começava a se dedicar ao acabamento e/ou a ampliação da sua moradia, geralmente com a ajuda de amigos e parentes. Esse processo se constituiu também num aprendizado para muitos moradores que, até então desempregados, puderam qualificar-se para trabalhar na construção civil.

Para agilizar a obtenção de materiais para o projeto, a prefeitura facilitou a concessão de alvarás de demolição, em troca da sua doação para a obra. Instituiu também o dia da habitação, no qual a população e os funcionários municipais saíam às ruas da cidade para coletar restos de demolições: telhas, madeiras e outros.

A implementação do projeto exigiu um empenho e um esforço criativo da equipe do governo. Todas as idéias passíveis de contribuir para o sucesso da empreitada foram testadas. Até mesmo uma olaria experimental, com forno construído com tecnologia já dominada na região e movida a gasogênio, proposta



Nani Góis / Abril Imagens  
Horta Comunitária – Agricultura de Milho

que na prática se mostrou inviável.

O trabalho conjunto da prefeitura e dos moradores resultou num conjunto habitacional de baixo custo. Na época, o custo de cada casa se equiparava ao preço de um TV a cores. Para que a quitação da moradia não comprometesse demasiadamente a renda familiar, já suficientemente baixa, cada família elaborou o seu plano de pagamento.

O projeto Mutirão, como ficou conhecido, foi um dos marcos da administração, não pelo número de casas construídas (sem dúvida bastante baixo frente ao déficit habitacional), mas sobretudo por sua ousadia e criatividade para contornar a escassez de recursos e baratear o custo da obra.

Outra experiência bastante bem sucedida foi a dos Núcleos Agrícolas.

O município de Lages tinha quase 90% de sua área situada na zona rural. Essa região era pouco habitada, pobre, desassistida, com pequenas e médias propriedades ociosas e improdutivas, voltadas quase que exclusivamente à cultura de subsistência.

Ao invés de investir vultosos recursos na implantação de distritos industriais, a administração Dirceu Carneiro assumiu a proposta de respeitar a vocação agrícola do município. Tal opção estava assentada na idéia de que o desenvolvimento da agricultura se apresentava como o caminho sólido e seguro para o crescimento da região. Só a partir desse crescimento, com um amplo contingente de mão de obra e matéria prima disponível, seria possível atrair indústrias e desenvolver esse setor.

Tomando como referência a experiência da Cooperativa de Ijuí, localizada próxima de Lages, a administração resolveu estimular a organização dos pequenos e médios agricultores em Núcleos Agrícolas. Para tanto, reuniu grupos de famílias por proximidade de vizinhança e colocou a sua disposição um trator da prefeitura para lavrar a terra e/ou destocar áreas de floresta, de modo a ampliar o espaço de cultivo da propriedade.

Cada núcleo tinha uma diretoria e funcionava em sistema de co-gestão. Na véspera do início do preparo do solo, eles se reuniam para discutir a distribuição das horas do trator em cada propriedade e, na presença de um representante da secretaria da agricultura, traçavam o roteiro a ser cumprido pela máquina.

Para evitar que o trator ficasse muito tempo a serviço de um

único agricultor, estabeleceu-se um limite de 25 horas, a partir do qual o trabalho deveria ser dividido em duas ou mais vezes.

Como era grande a demanda, os agricultores cediam um tratorista e com isso a máquina trabalhava dia e noite.

O custo desses serviços era rateado entre os associados do Núcleo e cada qual pagava à prefeitura um valor correspondente ao número de horas de uso do trator. Em função dos subsídios, cada agricultor pagava um preço bastante módico pelos benefícios da máquina, com a opção de saldá-lo na forma de produtos. Estes eram depois repassados a preço de custo para a cooperativa dos servidores públicos da cidade.

A experiência dos Núcleos Agrícolas não só aumentou, e em muito, a área de cultivo do município, como também disseminou novas práticas entre os agricultores, elevando a produtividade das suas propriedades.

A partir dessas organizações, a prefeitura desenvolveu todo um trabalho para diversificar a produção agrícola: incentivou a fruticultura, em especial a de maçãs, consolidando um parque que veio a suprir a Yakult, indústria de transformação instalada próxima à região; ofereceu cursos de apicultura que resultaram na produção de um mel de altíssima qualidade; estimulou a criação de coelhos e cabras. Com o mesmo objetivo, também investiu na abertura de açudes, utilizados como reservatório para o gado e como espaço possível para a criação de trutas e carpas. Para tanto, implantou um centro de criação de alevinos (embriões de peixe) para abastecer os produtores interessados.

Para dinamizar a produção de leite, a prefeitura incentivou a construção de silos para armazenagem de forragem para o gado. Alugando tratores e máquinas para colher e picar o milho, ela possibilitou aos produtores alimentar adequadamente o rebanho durante o inverno, aumentando consideravelmente a produção de leite.

Em três Núcleos Agrícolas do distrito de Bocaina do Sul foi adotado o sistema de armazenagem. Para garantir a venda da safra de grãos a preços de mercado, a secretaria de agricultura estimulou a construção de um armazém para estocagem do produto. Em um terreno cedido pela prefeitura e com a ajuda de um técnico que definiu as especificações da construção, os agricultores construíram, em mutirão, um galpão com capacidade para abrigar 10 mil sacas. Com isso, eles puderam ir vendendo o produto paulatinamente, beneficiando-se do aumento da sua cotação no mercado.

Todas essas idéias foram disseminadas pelos quase trinta

Núcleos estabelecidos no município e incorporadas, em diferentes graus, pelos agricultores.

O alcance da experiência dos Núcleos Agrícolas pode ser mensurável a partir do tamanho da frota mobilizada por essas organizações. No final da administração, os Núcleos contavam com uma patrulha mecanizada formada por 40 tratores agrícolas, 4 de esteira (para trabalhos de açude, tanques e destoca) e uma retroescavadeira, numa clara indicação do nível de desenvolvimento agrícola atingido.

Outro projeto inovador da administração Dirceu Carneiro foram as Hortas Comunitárias.

Distribuídas por vários bairros da cidade, as hortas abriam à população a possibilidade de cultivar verduras para consumo doméstico. Em um terreno da prefeitura, cada família inscrita no projeto trabalhava o seu próprio lote e, com a assistência de um técnico, assumia todas as tarefas que envolvem o plantio: desde a preparação do canteiro, a semeadura, até a colheita.

Cada horta tinha uma diretoria, que representava o grupo frente à prefeitura e também coordenava as atividades coletivas do loteamento, tais como a sementeira, mutirão de limpeza e outros.

A experiência das Hortas Comunitárias, além de representar um apoio à receita familiar, incutiu na população o hábito de consumir hortaliças, elevando a qualidade da sua dieta alimentar. Pode-se dizer que o maior benefício dessa experiência foi seu efeito didático que acabou atingindo as regiões circunvizinhas do loteamento. Hoje em dia, são muitos os moradores que cultivam hortaliças em seu próprio quintal. Significativamente, a qualidade dessa produção vai decrescendo à medida que se afasta do núcleo inicial, ou seja, do local onde, na época, foi implantado o projeto.

A partir da experiência das Hortas Comunitárias, foi criado o Hortão. Esse projeto, de caráter mais coletivo, se apresentava como uma alternativa de emprego para a população mais carente. Diante da crescente pressão por maiores oportunidades de trabalho, a prefeitura resolveu aproveitar um terreno situado na cabeceira do aeroporto para implantar um espaço de produção de alimentos.

O trabalho no Hortão era feito sob a orientação de um técnico da prefeitura; a produção, a contabilidade e a comercialização dos produtos eram controlados pelos próprios produtores.

Tudo indica que, mesmo contando com subsídios da prefeitura (fornecimento de sementes, adubo etc.), o Hortão não conseguiu se desenvolver a ponto de constituir de fato uma fonte de subsistência para os trabalhadores. Durante toda a sua existência a prefeitura teve que pagar uma remuneração aos produtores, como complementação de renda.

Além dessas experiências, a administração de Lages também desenvolveu projetos inovadores nas áreas de saúde, educação e cultura.

Postos de Medicina Comunitária foram instalados nos bairros, a maioria deles construídos em sistema de mutirão. Esses organismos desenvolviam uma medicina de atendimento básico e também realizavam um trabalho preventivo, difundindo normas de higiene e campanhas de vacinação. O seu quadro de atendentes era recrutado na própria comunidade. Esses funcionários eram treinados pela prefeitura para cuidar de casos mais simples, utilizando inclusive métodos da medicina popular.

Esse sistema estendeu os serviços de saúde aos bairros mais carentes, possibilitando à população um atendimento contínuo em questões simples e corriqueiras. Como decorrência, se otimizou o trabalho do médico que, durante a sua permanência no posto, se dedicava a tratar apenas dos casos que exigem um saber mais especializado.

Na área da cultura foi desenvolvido um programa de recuperação dos valores e das práticas culturais da comunidade:

"A nossa idéia era resgatar alguns valores culturais da população rural ou da periferia, pois a gente acreditava que nesse processo de identificação e revalorização da sua arte, do seu modo de ser, ela poderia ganhar auto-confiança e se ver enquanto cidadão, ou seja, como alguém que tem direitos: direito de morar bem, se informar, ter escola etc."

Sob essa perspectiva, trabalhou-se no sentido de estimular a produção artística da população. Seus poemas, pinturas e artesanato eram divulgados através de encontros, exposições etc. Dentro desses eventos, destaca-se a Mostra no Campo, uma feira anual realizada em cada um dos distritos do município, onde eram expostos e trabalhados aspectos da cultura rural.

Quanto à educação, foi implantada uma proposta de ensino integrado à comunidade. A idéia era tornar o aprendizado um processo vivido e direcionado para a realidade do aluno.

"A proposta básica era unificar o ensino formal com o proces-

so produtivo e isso através da formação de oficinas de produção dentro das escolas, mantidas por profissionais, muitas vezes aposentados, recrutados na própria comunidade".

Essa proposta educacional foi concretizada com a participação dos Conselhos de Pais das escolas municipais, organismos de consulta e colaboração dinamizados pela prefeitura.

## 5. QUESTÃO DE FORÇA

Todos esses projetos nasceram e se desenvolveram no quadro de uma proposta concebida a nível municipal. As experiências de Lages não tinham qualquer consonância com as políticas assumidas nas esferas estadual e federal. Ao contrário, elas se contrapunham frontalmente aos princípios que norteavam as práticas das outras instâncias de poder e, mais que isso, ao abrir espaços para a mobilização e organização da população, desafiavam as normas e os preceitos do regime autoritário então em vigor. Em função disso, a prefeitura logo começou a sofrer um cerco intenso, sobretudo do governo estadual.

"Foram seis anos de conflito e de muitas pressões. Sempre fomos alijados de propostas, de políticas de financiamento..."

As poucas verbas recebidas, por exemplo, pela secretaria da Cultura vieram mais em função de relações pessoais com membros do Ministério da Cultura do que por uma afinidade com a política desenvolvida por esse setor.

A grosso modo pode-se dizer que a administração de Lages sobreviveu à suas próprias custas, enfrentando toda sorte de pressões.

Além de não liberar nenhum recurso para os projetos do município, o governador de Santa Catarina, Jorge Bornhausen, mobilizou esforços contra o que ele chamava de "republiqueta marxista de Lages". Assim, com base na sua proposta de criar secretarias regionais de governo, Bornhausen instalou uma representação do Estado em Lages. Contando com uma soma considerável de recursos para financiar obras estaduais no município, esse órgão acabou funcionando como uma prefeitura paralela, em franca competição com a administração local.

Com o correr do tempo a relação entre o Estado e a prefeitura se transformou num verdadeiro confronto de forças:

"Era uma briga. A CASAM, concessionária estadual de

água e esgoto, era a responsável pelo saneamento básico. Então, antes de fazer um asfalto novo ou um calçamento nós a chamávamos para estudar e fazer o serviço de hidráulica, e ela não fazia. Terminada a pavimentação, eles vinham e abriam aquelas crateras para fazer ou renovar os canos. E aquelas crateras ficavam ali para a prefeitura reforçar. E eles faziam isso com um tal ritmo que era difícil a gente acompanhar. Nós tínhamos ações na Justiça contra quase todos os órgãos do Estado."

A proximidade das eleições acirrou esse conflito. Prevendo que seria difícil ganhar a prefeitura de Lages, o governo estadual decidiu desmembrar os dois distritos mais ricos, onde se achavam as duas papeleiras, de modo a enfraquecer economicamente o município e reduzir os recursos à disposição do sucessor de Dirceu.

As pressões sobre a administração de Lages de fato foram intensas. Identificada enquanto algo novo e com um potencial político que os fatos provaram ser aquém das expectativas, a prefeitura sofreu o cerco do governo, mas ao mesmo tempo despertou a simpatia e as esperanças dos setores mais progressistas da sociedade. Envolta num clima de grande entusiasmo e imbuída de muita ingenuidade, a equipe de Dirceu Carneiro subestimou a força dos seus adversários. Confiante no instrumento de poder de que dispunha e com uma crença desmesurada nas organizações populares criadas no município, a prefeitura não se deu conta da fragilidade da sua situação. Assim, ao invés de buscar apoio político capaz de respaldar a experiência, ela se fechou sobre si mesma, numa atitude equivocada e, mais do que isso, suicida.

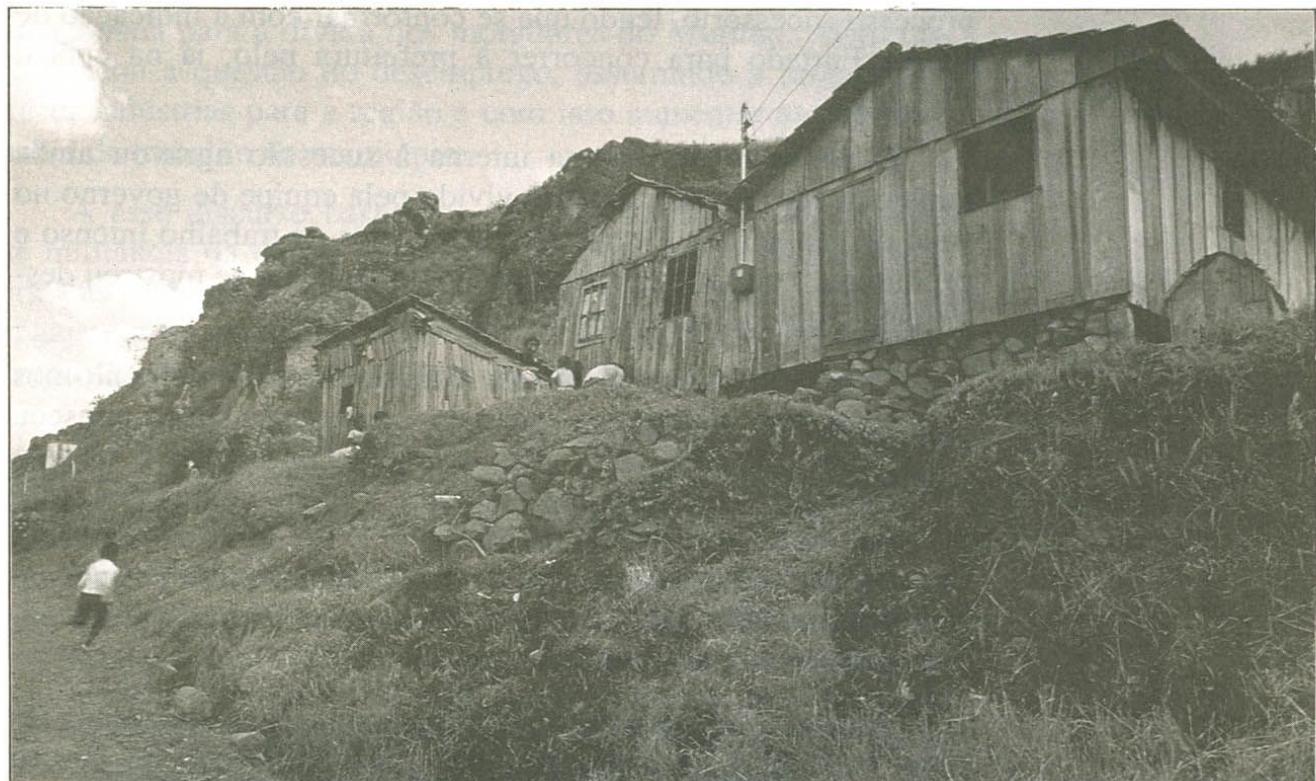


### III. A relação da administração com o partido

Um dos grandes erros da administração de Dirceu Carneiro foi se isolar politicamente. A crença, certamente ingênuas, de que as organizações criadas no município seriam capazes de sustentar por si só o projeto da prefeitura, acabou comprometendo a continuidade do processo, selando o destino da administração.

Nesse contexto, a relação do governo municipal com o partido se mostrou desastrosa.

Eleito com o apoio dos sub-diretórios do MDB, Dirceu Carneiro, ao assumir o governo, optou por desenvolver um trabalho paralelo ao partido. Assim, ao invés de somar forças e implementar o seu projeto com o respaldo da agremiação, a prefeitura procurou articular suas próprias bases de sustentação,



Dario de Almeida Prado/Abril Imagens  
Morro Grande, na periferia de Lages

cirando organizações ligadas diretamente a administração pública, sem nenhum vínculo partidário. Ao contrário: na prática, as organizações populares criadas nos bairros ocuparam o espaço político dos sub-diretórios. Outrora representantes do bairro, esses núcleos acabaram perdendo essa função, o que resultou em atritos com os vereadores que se sentiram desprestigiados e à margem dentro do novo esquema de poder.

A atitude de não trabalhar junto ao partido, ampliando e consolidando politicamente a sua proposta, acabou levando a prefeitura a um beco sem saída.

Afastando-se cada vez mais do partido, Dirceu Carneiro deixou que Juarez Furtado, seu adversário político e então presidente do diretório municipal, assumisse o controle partidário. Com isso,

"quando chegou o momento de definir as candidaturas para a sucessão, aí é que fomos perceber o grande erro. Não tínhamos candidato trabalhado para a continuidade do nosso trabalho, e pior que isso, não tínhamos força dentro da estrutura partidária para fazer passar nosso candidato."

Assim, sem espaços no partido para bancar a sua proposta política, o prefeito tentou fazer uma composição com a facção mais moderada do diretório, mas também não teve sucesso. Derrotado na convenção, Dirceu Carneiro se viu alijado do processo sucessório, tendo que se conformar com a indicação de Juarez Furtado para concorrer à prefeitura pelo, já na época, PMDB.

O desfecho da disputa interna à sucessão agravou ainda mais o quadro de dificuldades vivido pela equipe de governo no final de sua gestão. Depois de quatro anos de trabalho intenso e produtivo, o período de prorrogação do mandato se mostrou desgastante, afetando a dinâmica da administração.

"Nós estávamos exaustos, exauridos. Nos dois últimos anos, teve uma pulverização de interesses; a equipe cresceu muito e já não havia mais condições de manter o mesmo trabalho, com a mesma dinâmica. Começou também a haver muito entusiasmo de fora pelo êxito do nosso trabalho, e isso provocou um certo estrelismo que foi prejudicial porque daí a gente começou a trabalhar em função das expectativas que vinham de fora..."

Abalada pelo cansaço e pela fama conquistada junto aos setores engajados na causa popular, a administração de Dirceu Carneiro foi perdendo o vigor dos anos anteriores. Além disso, o

período da prorrogação de mandato coincidiu com um momento de profunda recessão no país, o que resultou num aumento das taxas de desemprego no município.

Dentro desse contexto, a perda do controle sobre o processo sucessório se mostrou fatal para a administração. Sem contar com um candidato identificado com a sua proposta política, a prefeitura enfrentou as eleições já tendo perdido a batalha. Nesse mesmo tempo, Dirceu Carneiro saiu em campanha à deputado federal pelo PMDB, confrontando-se nos palanques com o adversário Juarez. Possivelmente essa situação se mostrou delicada e confusa para muitos eleitores do partido.

A disputa eleitoral em Lages se desenvolveu centrada na crítica à administração do município. Sequer o partido da situação se colocou ao lado da prefeitura. Expressando as suas divergências políticas com relação a Dirceu, Juarez Furtado se posicionou frontalmente contra a gestão municipal, defendendo uma proposta onde deixava claro a sua intenção de neutralizar o processo de participação popular.

Por outro lado, o candidato do PDS, Paulo Duarte, também desenvolveu uma campanha ferrenha contra o caráter e a linha ideológica da administração mas, demonstrando maior sensibilidade política, incorporou o discurso da participação popular. Apelando para a importância das organizações criadas no município, comprometeu-se a respeitá-las, chegando a defender uma anistia para a dívida dos moradores do Mutirão. Além disso, atacou a questão do desemprego, assumindo a proposta de trazer indústrias para a região e com isso aumentar as possibilidades de trabalho no município.

A esse discurso bastante oportuno, somou-se um trabalho de militância da classe média. Assustados com o discurso e as práticas políticas da prefeitura, os setores mais conservadores se engajaram na campanha de Duarte, desenvolvendo um trabalho corpo a corpo junto aos eleitores do PMDB.

A oposição mobilizou todas as suas forças na campanha eleitoral. Os governos da área federal e estadual não pouparam esforços para que o PDS ganhasse a prefeitura de Lages:

"Nós fazíamos muito barulho e eles pensaram que nós éramos muito fortes. Eles nos superestimaram. Até o Figueiredo foi a Lages apoiar o Paulo Duarte. Além disso, às vésperas da eleição, o governo do Estado entregou um lote de 10 mil casas da COHAB para demonstrar que eles conseguiam dar muito mais do que a prefeitura nos seus seis anos de governo."

---

Concorrendo com um candidato que nunca assumiu as propostas da prefeitura e sem contar com os votos dos dois distritos desmembrados, importantes redutos eleitorais do partido, o PMDB perdeu as eleições para Paulo Duarte, eleito prefeito com uma diferença pequena de votos.

Longe de refletir a desaprovação ou a inviabilidade das práticas implementadas no município, a derrota da prefeitura se deu basicamente em função da sua inabilidade em resolver politicamente a sucessão, num quadro agravado pela recessão e desemprego. Envolta num clima de grande entusiasmo, que não raro resvalou na idéia de auto-suficiência, faltou à equipe sensibilidade para perceber que se fazia necessário trabalhar a sua proposta junto ao partido para fortalecê-la e garantir a continuidade do processo.

# IV.Um balanço da administração Dirceu Carneiro

A administração de Lages tomou um outro rumo nas mãos de Paulo Duarte.

Depois de uma campanha ferrenha contra a concepção político-ideológica que orientava as práticas da gestão anterior, o novo prefeito assume disposto a liquidar com a experiência inovadora implantada no município.

No decorrer de sua administração, a população foi pouco a pouco se desmobilizando. Muitos grupos articulados se dissolveram ou foram perdendo espaço para outras associações formadas por Duarte, a partir das suas próprias bases eleitorais.

Esse processo, de certa forma já esperado, reflete o grau de desenvolvimento político das organizações criadas por Dirceu. Não tendo chegado a se consolidar enquanto organismos autônomos e independentes do poder público, elas tiveram dificuldades em permanecer atuantes sem o suporte e o respaldo da prefeitura. Pensada nesses termos, a administração de Dirceu Carneiro não chegou a atingir a meta pretendida, qual seja, a de instituir formas de participação popular capazes de assegurar a (tão almejada!) democratização do poder municipal. Mas isso não significa que tal experiência tenha sido em vão.

O grupo de Dirceu Carneiro perdeu as eleições, mas deixou como herança um trabalho criativo e inovador que ganhou notoriedade e se tornou referência para muitos governantes.

A experiência de Lages foi fruto de uma **vontade política** de um grupo de jovens empenhados em implementar uma gestão mais democrática, em benefício da maioria da população.

Movidos por esse princípio e envolvidos por uma intensa paixão pelo seu trabalho, essa equipe mobilizou esforços para atender as necessidades da população mais carente e, através de uma sistemática de planejamento coletivo e permanente, elaborou projetos ousados e polêmicos, baseados na organização popular.

Numa época onde era grande o debate sobre os caminhos capazes de fazer avançar a democracia no país, a experiência vivida em Lages gerou expectativas políticas que ultrapassavam, e em muito, as próprias dimensões e possibilidades do modelo de administração implantado. É de se supor, inclusive, que foi justamente a superestimação do seu potencial político que desvirtuou e comprometeu a continuidade do processo.

Na prática, essa administração não alterou as estruturas de poder vigentes no município, nem emancipou os setores mais oprimidos da sociedade.

Acima de tudo, Lages se constituiu num laboratório de experiências, de idéias alternativas de administração. E, dentro desse papel, **criou métodos**, ou seja, instituiu novos caminhos capazes de responder aos desafios colocados para o poder público. A administração de Dirceu Carneiro não resolveu os problemas do município. O Projeto Lageano de Habitação, por exemplo, não eliminou a carência de moradias; mas, enquanto uma proposta voltada a atender a população que ganha até três salários mínimos, provou que é possível se construir casas a um custo excepcionalmente barato através da participação popular.

Em outras palavras, o grande mérito dessa gestão está em que ela **criou formas alternativas de encaminhamento dos problemas mais imediatos da população, desenvolvendo iniciativas ágeis e baratas sustentadas na organização popular**. Sob essa perspectiva, a administração de Dirceu Carneiro se constituiu num marco, cuja influência se fez sentir em várias regiões, especialmente no sul do país.

Sintetizada no livro "A Força do Povo" de Márcio Moreira Alves, essa experiência foi divulgada pelo Brasil, e com isso as propostas de Hortas Comunitárias, Mutirão e Núcleos Agrícolas foram se configurando como exemplos de práticas possíveis para a administração. Não por acaso, Franco Montoro, eleito governador de São Paulo em 82, governou em um momento de recessão através de pequenas iniciativas, defendendo inclusive a implantação de Hortas Comunitárias.

O Paraná parece ter sido o Estado que mais adotou os métodos desenvolvidos em Lages. Na década de 80 o governador José Richa não só implementou, e com sucesso, um projeto de habitação popular baseado no Mutirão, como também disseminou a experiência das Hortas Comunitárias. Hoje em dia essas práticas já fazem parte do cotidiano da administração. Muitos municípios têm hortas e a proposta do mutirão continua dando resultados bastante positivos. Alguns setores do Estado estão de-

senvolvendo projetos baseados na participação popular, como, por exemplo, na área de ensino técnico agrícola (cujo responsável é um ex-secretário de Dirceu), adotando uma sistemática de trabalho similar a desenvolvida em Lages.

É de se supor que a questão da participação popular tenha ganho um certo impulso e uma nova dimensão a partir da gestão de Dirceu Carneiro. Nas eleições de 82 muitos candidatos a cargos executivos (sobretudo pelo PMDB/na região sul e sudeste do país) foram eleitos com base numa proposta de participação, depois dela ter se mostrado como um caminho viável para se contornar as limitações econômicas, além de possibilitar uma maior democratização do poder.

A administração de Dirceu Carneiro foi importante na medida em que ela mostrou uma possibilidade concreta para vencer a escassez de recursos e atender às necessidades da população: organizando a comunidade e chamando-a a participar e a se envolver diretamente nos projetos voltados à melhoria da sua qualidade de vida.



## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALVES, Marcio Moreira. **A força do povo: democracia participativa em Lages.** 8<sup>a</sup> ed. São Paulo, Brasiliense, 1988 172 p.

MUNARIN, Antonio. **A práxis dos movimentos sociais na Região de Lages.** 1990  
(Dissertação de Mestrado - Centro de Ciências da Educação - UFSC)

## ENTREVISTAS REALIZADAS EM LAGES E CURITIBA EM JUNHO/91

ANTONIO MUNARIN - Secretário de Cultura de Lages \*

COSME ROLESI - Secretário Planejamento de Lages \*

EDGARD - presidente da Associação de Moradores do Bairro da Várzea e 1º presidente da União das Associações de Moradores - Lages \*

ILSON CHAVES - Secretário de Comunicação Social - Lages \*

JOÃO ADÃO - Presidente Associação de Moradores do Bairro Santa Helena - Lages \*

MANOEL NUNES DA SILVA - Secretário da Educação \*

MARIO FIGUEIREDO - Secretário da Agricultura de Lages \*

WALMOR BELTRANI - Diretor do Dpto. de Cultura da Secretaria de Cultura de Lages \*

(\*) período 1976-1982



# V – Anexo

CÂMARA DOS DEPUTADOS Brasília - DF, março de 1983

LEIS que consagram como direito a participação popular em Lages-SC

## **Lei nº 095 de 21 de dezembro de 1978**

Autoriza o Executivo a proceder a regularização dos imóveis pertencentes ao Patrimônio Público Municipal que se encontrem ocupados irregularmente por terceiros.

## **Lei nº 211 de 17 de agosto de 1979**

Eu, Dirceu Carneiro, Prefeito do Município de Lages, comunico a todos os habitantes deste Município que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo do Município autorizado a criar e implantar, em áreas de terras cultiváveis no Município, Hortas Profissionalizantes Integradas.

## **Lei nº 550 de 06 de agosto de 1982**

Estabelece Planos de Ação para as Secretarias que refere, cria Institutos e adota medidas práticas de participação popular na Administração do Município.

## **Decreto nº 757 de 02 de junho de 1981**

Regulamenta a Lei nº 346, de 11 de agosto de 1980, que autorizá o Poder Executivo a dispor de áreas de terras para fins habitacionais.

Estas são algumas leis que asseguram o direito da população organizada participar com poder deliberativo sobre as diretrizes e políticas públicas da Prefeitura de Lages - SC.



# PÓLIS

Instituto de Estudos, Formação e  
Assessoria em Políticas Sociais

O Pólis é um instituto que atua no campo das políticas sociais com o objetivo de contribuir para a ampliação dos direitos civis e políticos na nossa sociedade.

O objetivo principal do Instituto é desenvolver programas de estudos e pesquisas, de formação, assessoria e consultorias no campo das políticas sociais, visando contribuir para o debate, a divulgação de idéias e ampliação dos direitos civis e políticos em nossa sociedade.

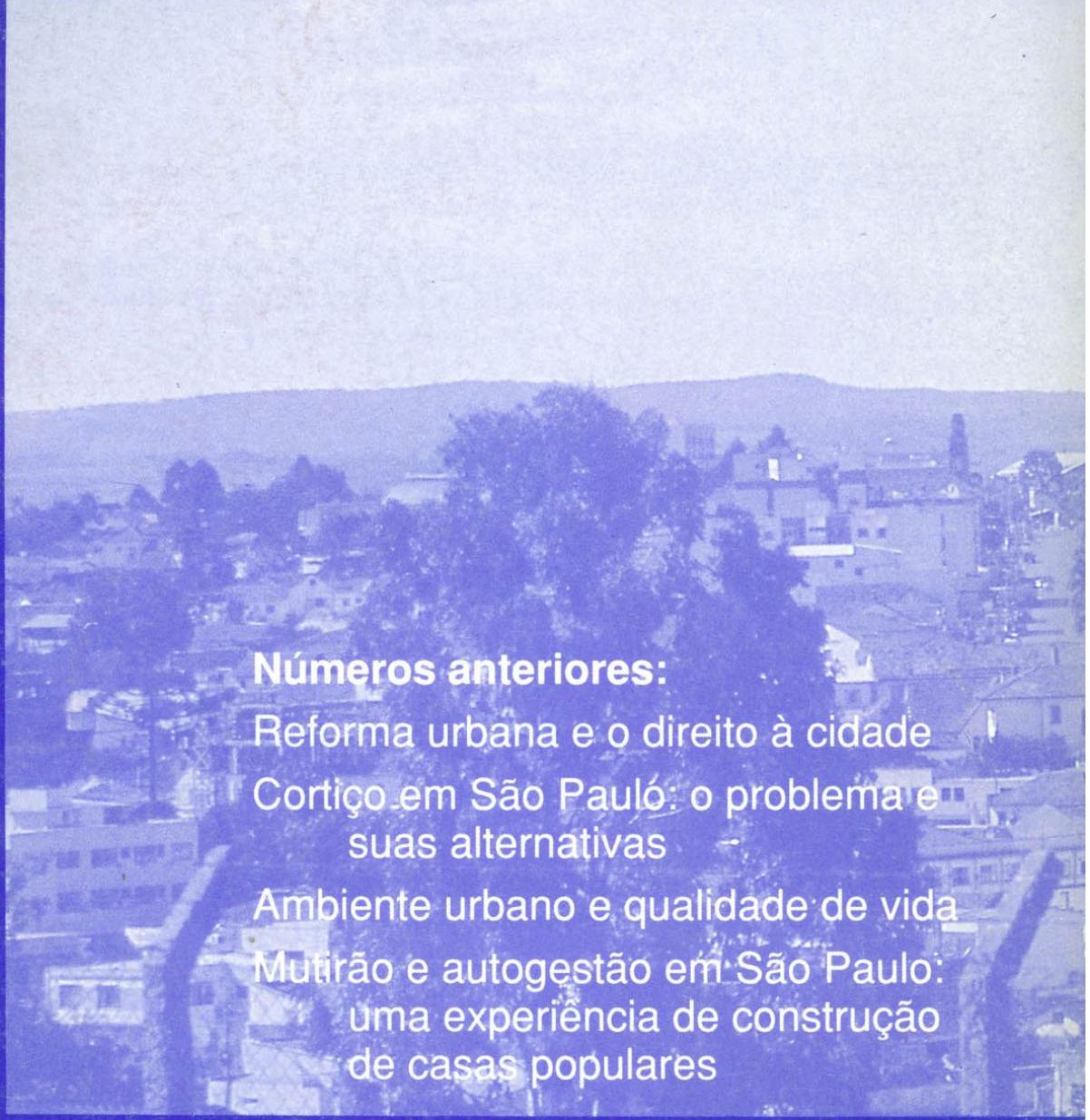
Nesta perspectiva, as atividades desenvolvidas pelo PÓLIS compreendem temas como movimentos sociais, administração pública, processos legislativos, análises de conjuntura política e econômica, bem como representações no campo da cultura e do cotidiano.

O Pólis desenvolve as seguintes atividades:

- diagnósticos, estudos e pesquisas no campo das políticas sociais;
- projetos técnicos para a formulação de políticas das diversas áreas dos serviços públicos e da administração municipal;
- formação e treinamento de técnicos do serviço público e de lideranças da sociedade civil;
- assessoria e consultoria para prefeituras, órgãos legislativos, entidades e movimentos da sociedade civil.

O Pólis para isso utiliza de instrumentos como seminários, cursos, debates, publicações, vídeos, pesquisas de opinião e pesquisas aplicadas.

O Pólis possui uma equipe de profissionais habilitados para responder às exigências técnicas e às demandas próprias à construção de um projeto democrático de gestão municipal.



## Números anteriores:

Reforma urbana e o direito à cidade

Cortiço em São Paulo: o problema e suas alternativas

Ambiente urbano e qualidade de vida

Mutirão e autogestão em São Paulo:  
uma experiência de construção  
de casas populares