

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - CFH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA - PPGSP**

Fábio Cadore Hartmann

**APRENDIZADO POLÍTICO E DEMOCRÁTICO NO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE
CONCÓRDIA - SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Julian Borba.

Florianópolis

2011

H333c Hartmann, Fábio Cadore
Aprendizado político e democrático no orçamento participativo do município de Concórdia - SC / Fábio Cadore Hartmann. - - Florianópolis: UFSC, 2011.
205 f.: il.; 31 cm.

Orientador: Prof. Dr. Julian Borba. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós Graduação em Sociologia Política.

1. Orçamento Participativo. 2. Aprendizado Político. 3. Valores democráticos. 4. Cultura Política. I. Borba, Julian. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. III. Título.

CDD: 306.2

Fábio Cadore Hartmann

**APRENDIZADO POLÍTICO E DEMOCRÁTICO NO
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE
CONCÓRDIA - SC**

Esta Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Sociologia Política e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 8 de abril, 2011.

Prof. Dr. Ricardo Silva
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Julian Borba
Orientador
UFSC

Prof. Dr. Erni José Seibel,
Examinador
UFSC

Prof. Dr. Oklinger Mantovaneli Júnior
Examinador
FURB

**Ao grande amigo Dolangue - Alvari
Boron Júnior (*In Memoriam*)**

AGRADECIMENTOS

Meu agradecimento inicial e especial vai para Julian Borba que muito me ajudou neste e em outros trabalhos, contribuindo para minha formação e meu entendimento sobre o ato de pesquisar. Quanto à vivência e relacionamento também agradeço.

A família (Mãe, Mana, Sophia, entre outros) uma das bases da minha vida.

Fico bastante agradecido com a Prefeitura Municipal de Concórdia e com a comunidade da cidade, principalmente com a equipe e coordenação do Orçamento Participativo pela disponibilidade e abertura total para o desenvolvimento desta pesquisa, Ruimar Scortegagna, Igomar Nespolo e Silvana, valeu mesmo. Meus agradecimentos também ao Chico e a Juliana da Secretaria de Comunicação, ao Alziro Corassa da Assessoria de Planejamento, a Neusa Dahmer e ao Cris Trombetta.

A todos meus amigos também devo muito. Nomeadamente a família da Silva (Tiaguinho, Gi e Ira) que me ajudaram muito, muito mesmo. Miro e Tume outros dois “brothers” que deram altas forças. Rafael Silva valeu pela camaradagem nestes anos e também pelas contribuições teóricas e estatísticas.

A dois professores e amigos que admiro muito, Erni Seibel, incentivador e que muito me ensinou sobre pesquisa e ética pública; e Lígia Luchmann, professora e mulher que tenho grande admiração.

Domitila também, valeu mesmo pelas contribuições e comentários durante o desenvolvimento do projeto. Ao Fukuta, pela troca de ideias e empréstimo do gravador.

Saudações especiais a todos do NIPP (Núcleo Interdisciplinar em Políticas Públicas), espaço em que iniciei minhas atividades de pesquisa e grandes amizades.

A minha Vó Maria pela estadia, pelo “rango” e por ser querida. A Dona Maria Iervalina Clein que foi primordial para a realização das entrevistas e é uma pessoa que tenho muito apreço.

Agradecimentos a UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina) e também a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). E claro, ao Programa de Pós Graduação em Sociologia Política, em especial a Fátima e a Albertina.

Enfim, a todos que de alguma maneira fizeram parte desta pesquisa. Valeu!

RESUMO

A vida em sociedades democráticas e a socialização através de instituições participativas têm contribuído para o aprendizado político e para a constituição de valores democráticos entre os cidadãos. Assim sendo, esta dissertação tem, como foco, o Orçamento Participativo (OP) do município de Concórdia – Santa Catarina, ou seja, observou-se se este instrumento de gestão de parte dos recursos públicos é capaz de impactar na cultura política da cidade e, principalmente, influenciar a formação de aprendizados, valores democráticos e práticas cidadãs entre os indivíduos que dele participam. Vários estudos têm apontado que as pessoas com mais tempo de envolvimento nesta experiência acabam desenvolvendo – mesmo que de forma limitada – novos conhecimentos, habilidades, atitudes e práticas, através das relações estabelecidas no âmbito do OP. Dessa forma, foram utilizados métodos (quali/quantitativo) para operacionalizar as variáveis e indicadores que procuram demonstrar quais são os conhecimentos, aprendizados e valores obtidos, quais sejam: a realização de entrevistas, a observação sistemática das etapas, a coleta de dados, a pesquisa hemerográfica e a aplicação de um *survey* (questionário) com os participantes, delegados/conselheiros e administradores públicos. Os resultados indicam que esta política pública é capaz de contribuir para a obtenção de alguns conhecimentos (sobre o orçamento público), porém, seu maior resultado pode ser visto na ampliação da participação em organizações da sociedade civil por parte daqueles que possuem engajamento maior (delegados e conselheiros) e estão a mais tempo no OP. Outras evidências também apontam que esta ferramenta se torna o principal meio pelo qual participantes, lideranças comunitárias e associações de moradores canalizam suas reivindicações e demandas. Apesar de esta instituição participativa favorecer a constituição de aprendizados políticos e valores democráticos, sua estrutura e objetivos principais parecem voltar-se ao estabelecimento de um canal onde as pessoas, comunidades e associações possam decidir sobre suas necessidades locais.

Palavras-chave: Orçamento Participativo. Aprendizado político. Valores democráticos. Cultura Política.

ABSTRACT

The life and socialization in democratic societies through participatory institutions have contributed to political learning and the establishment of democratic values among citizens. Therefore, this dissertation focuses on the Participatory Budget (OP) in the city of Concórdia - Santa Catarina, Brazil, or sought to observe whether this management tool of the public resources can impact on the city's political culture and especially the influence formation of learning, democratic values and citizen practices among individuals who participate in it. Several studies have shown that people with more time and involvement in this experience they develop - albeit in limited form - new knowledge, skills, attitudes and practices through the links established under the OP. Thus, some methods were used (qualitative/quantitative) to operationalize the variables and indicators that seek to establish what are the knowledge, learning and values, namely, conducting interviews, systematic observation of the stages, data collection, research concerning published news on local news paper and application of a survey (questionnaire) with participants, delegates/counselors and public administrators. The results indicate that public policy can contribute to obtain some knowledge (on the public budget), but his best result can be seen in increased participation in civil society by those who have greater engagement (delegates and counselors) and are longer in the OP. Other evidence also suggest that this tool becomes the main way in which participants, community leaders and neighborhood associations channel their claims and demands. Despite this participatory institution promote the formation of political learning and democratic values, its structure and main objectives appear to be directed toward the establishment of a channel where people, communities and associations to decide on their local needs.

Keywords: Participatory Budge. Political Learning. Democratic Values. Political Culture.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Variáveis e indicadores de análise.....	31
Quadro 2 – Banco de dados da pesquisa	31
Quadro 3 - Divisão da cidade por Regiões (REG's) do OP	69
Quadro 4 - Instâncias decisórias.....	71
Quadro 5 - (Entrevistas) Perfil dos Iniciantes (até 2 anos).....	84
Quadro 6 - (Entrevistas) Perfil dos Veteranos (+ de 2 anos).....	85
Quadro 7 - (Entrevistas) Perfil dos Repres. Gov./Adm. Públic.....	86
Quadro 8 - (Entrevistas) O que lhe motivou/motiva a participar do OP?	88
Quadro 9 - (Entrevistas) Quais foram os aprendizados e valores adquiridos através do OP? Quais conhecimentos específicos você obteve? Conheceu mais o bairro/comunidade/cidade, as pessoas, o orçamento público, os governantes e sobre a política municipal?.....	97
Quadro 10 - (Entrevistas) Quais foram os aprendizados e valores que o OP lhe trouxe, como administrador, governante, pessoa pública?	98

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Interesse por política dos participantes do OP	123
Gráfico 2 - Seu interesse por política após participar do OP.....	125
Gráfico 3 - Você acha que, em geral, através de sua participação consegue influenciar a política municipal?	126
Gráfico 4 - Você acha que, em geral, consegue influenciar as decisões do OP?.....	127
Gráfico 5 - Em geral, você e sua comunidade conseguem controlar o orçamento, as regras e as decisões do OP?.....	128
Gráfico 6 - Quem você acha que decide as obras no OP?.....	129
Gráfico 7 - Com relação à confiança, você confia no OP	130
Gráfico 8 - Qual o principal motivo da sua participação no OP? (apenas uma opção).....	131
Gráfico 9 - Para você, democracia significa.....	132
Gráfico 10 - Você costuma se manifestar ou opinar nas assembléias do OP?.....	133
Gráfico 11 - Após sua participação você acha que teve mais capacidade/habilidade de se colocar perante o público, negociar demandas e convencer?.....	136
Gráfico 12 - Você participa de associações?.....	137
Gráfico 13 - Você é filiado a algum partido político?.....	140
Gráfico 14 - Após participar do OP você começou a participar de associações/organizações, partidos, plano diretor, etc?.....	142
Gráfico 15 - Como você busca resolver os problemas do seu bairro ou cidade?.....	145

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Idade dos participantes.....	114
Tabela 2 - Rendimento dos participantes do OP	115
Tabela 3 - Escolaridade dos participantes do OP	116
Tabela 4 – Utiliza de todos estes meios para se informar sobre política (TV, jornais, rádio, conversando com as pessoas, internet e OP)	118
Tabela 5 - Conhece o orçamento municipal?	119
Tabela 6 - Você saberia dizer qual o percentual do orçamento público que é aplicado no OP?	120
Tabela 7 - Conhece o percentual do orçamento municipal que é aplicado no OP?	121
Tabela 8 - Possui interesse pela política?	124
Tabela 9 - Costuma se manifestar durante as assembléias do OP?	134
Tabela 10 - Tipo de associações em que se envolvem os participantes do OP	137
Tabela 11 - Sua associação é anterior ao OP?	139
Tabela 12 - Qual partido é filiado?	140
Tabela 13 - Tempo de OP e militância partidária.....	141
Tabela 14 - Após participar do OP começou a participar de outras organizações, associações, partidos, plano diretor, etc?	143
Tabela 15 - Tempo de OP e Aprendizado Político (Análise Fatorial).	146
Tabela 16 – Índice de Cidadania (Regressão Linear).....	148

LISTA DE SIGLAS

CEB - Comunidades Eclesiais de Base
CNPSA – Centro Nacional de Pesquisa de Suínos e Aves
COP – Conselho do Orçamento Participativo
CTG – Centro de tradições Gaúchas
CUT – Central Única dos Trabalhadores
EOP – Estrutura de Oportunidade Política
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FURB – Fundação Universidade Regional de Blumenau
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
NIPP – Núcleo Interdisciplinar em Políticas Públicas
OP – Orçamento Participativo
PI – Plano de Investimento
PMC – Prefeitura Municipal de Concórdia
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POA – Porto Alegre
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PDT – Partido Democrata Trabalhista
PL – Partido Liberal
PP – Partido Progressista
PPS – Partido Popular Socialista
PRB – Partido Republicano Brasileiro
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PV – Partido Verde
REG – Região do OP
RI – Regimento Interno do OP
RS – Rio Grande do Sul
SC – Santa Catarina
SIDRA – Sistema IBGE de Recuperação Automática
SINTRIAL – Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentos
SPSS - Statistical Package for the Social Sciences
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UMANC – União Municipal das Associações de Moradores de Concórdia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO/PROBLEMÁTICA	13
1.1 METODOLOGIA	22
1.2 EXPOSIÇÃO DOS CAPÍTULOS.....	32
CAPÍTULO I – APROFUNDAMENTO DA DEMOCRACIA E NOVAS INSTITUCIONALIDADES	35
1.1 AS NOVAS INSTITUCIONALIDADES.....	35
1.2 TEORIA DEMOCRÁTICA E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	38
CAPÍTULO II – DEMOCRACIA, NOVAS INSTITUCIONALIDADES, APRENDIZADOS E CULTURA POLÍTICA.....	41
2.1 DEMOCRACIA E CULTURA POLÍTICA.....	41
2.2 CULTURA POLÍTICA NO BRASIL	45
2.3 DEMOCRACIA, EDUCAÇÃO E CIDADANIA	48
2.4 APRENDIZADO POLÍTICO E DEMOCRÁTICO.....	51
2.5 APRENDIZADO POLÍTICO E DEMOCRÁTICO NO CONTEXTO BRASILEIRO (OP).....	57
CAPÍTULO III – CONCÓRDIA: CARACTERÍSTICAS HISTÓRICO-POLÍTICAS DA CIDADE E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (OP)	61
3.1 O MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA: ASPECTOS HISTÓRICOS, SOCIAIS, POLÍTICOS E ECONÔMICOS	61
3.2 AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E O ASSOCIATIVISMO CIVIL EM CONCÓRDIA	64
3.3 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE CONCÓRDIA: ASPECTOS GERAIS	66
CAPÍTULO IV – PARTICIPAÇÃO E APRENDIZADO POLÍTICO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE CONCÓRDIA.....	73
4.1 UM PANORAMA GERAL DO OP: ETAPAS, PRÁTICAS, DADOS COLETADOS E A MÍDIA	73
4.2 APRENDIZADO POLÍTICO E VALORES DEMOCRÁTICOS (ENTREVISTAS)	81
4.3 CONHECIMENTOS, ATITUDES, HABILIDADES E PRÁTICAS DOS ATORES SOCIAIS.....	113

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	149
REFERÊNCIAS.....	159
APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS PARTICIPANTES DO OP – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	173
APÊNDICE II – QUESTIONÁRIO	177
ANEXO 1 – REGIMENTO INTERNO 2010	180
ANEXO 2 – LEI QUE INSTITUÍ O OP NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO	186
ANEXO 3 – EXEMPLO DE PLANO DE INVESTIMENTO.....	188

1 INTRODUÇÃO/PROBLEMÁTICA

A democracia nas sociedades contemporâneas engloba aspectos tão amplos e diversos que coloca os homens, grupos, instituições e pesquisadores frente a um fenômeno complexo e multifacetado que impacta, praticamente, todas as dimensões de nossas vidas.

Estudar e refletir sobre questões teóricas e empíricas relativas à democracia, conhecer e analisar uma experiência de inovação democrática no Brasil, e investigar um experimento democrático local foi o caminho escolhido na presente dissertação¹; pesquisando, em específico, uma prática de gestão pública do município de Concórdia – SC: o Orçamento Participativo (OP). Alguns estudos no âmbito destes arranjos participativos apontam para os impactos da participação em termos de aprendizado político, cidadania, valores e práticas democráticas. Assim sendo, o foco principal deste trabalho é observar: **1) os impactos da participação na cultura política**, ou seja, **a análise das possibilidades de as instituições participativas produzirem aprendizado político e valores democráticos nos indivíduos e atores inseridos nestes espaços institucionais**. De outra maneira, *em que medida o OP do município de Concórdia – SC é capaz de gerar aprendizado político e cidadania? Qual a capacidade de instituições como esta constituírem/desenvolverem valores e atitudes democráticas?*

Como estamos falando de uma instituição participativa do município de Concórdia no estado de Santa Catarina (SC), Brasil, cabe uma breve contextualização da cidade que está localizada na região Oeste Catarinense, na microrregião do Alto Uruguai, a 493 km de Florianópolis. A origem da cidade se dá com a vinda de imigrantes italianos e alemães do Rio Grande do Sul, no ano de 1912; já a emancipação acontece em 1934 (PMC, 2007). Seu território mede 797,260 Km² e possui uma população com 68.627 habitantes (IBGE Cidades, 2010), sendo que 71,76 % da população vive no perímetro

1 Esta dissertação é um prolongamento de meu Trabalho de Conclusão de Curso (2007) “Os Impactos Distributivos do Orçamento Participativo em Regiões Urbanas Vulneráveis: a experiência da cidade de Concórdia – SC (2001 – 2005)”; mas principalmente é tributário e se insere dentro de duas pesquisas mais amplas realizadas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina, sendo elas: “Participação e Exclusão nos Conselhos Gestores e Orçamentos Participativos - 2009”, coordenadas pelo prof. Dr. Julian Borba e prof.(a) Dr.(a) Lígia Luchmann; e “As Bases Sociais e Atitudinais da Participação Política no Brasil - 2009” coordenada pelo prof. Dr. Julian Borba.

urbano e 28,23 % no perímetro rural (*idem*, 2005); destes, 51.656 são eleitores (TSE, 2010). As principais atividades produtivas estão nos setores agrícolas e da pecuária (predomínio da agricultura familiar), com base na agroindústria (matriz da empresa Sadia), mas há, também, pequenas empresas do setor de comércio e serviços. É a décima quinta economia do estado, com um PIB per capita de R\$ 20.677 (IBGE Cidades, 2006) e o seu IDH - Índice de Desenvolvimento Humano é de 0,849 (PNUD, 2000). Vale assinalar que a cidade possui um rico perfil associativo, oriundo das CEB's (Comunidades Eclesiais de Base) ligadas à Igreja Católica, movimentos sociais ligados a terra, associativismo de bairro e de moradores, sindicalismo entre outros (HASS e CAMPO, 2007).

Após esta breve contextualização, um primeiro debate fundamental para as questões relativas à democracia, às políticas participativas e ao aprendizado político, referem-se à temática da Cultura Política. Pensar em cultura política em suas formas e expressões, remete-nos às intrincadas relações entre valores, normas e atitudes que permeiam e integram – num fluxo e refluxo de conjunturas históricas – os comportamentos, direções e diretrizes políticas na sociedade (BROTTO, 2008). Segundo Baquero e Prá (2007, p. 22-23), os estudos sobre cultura política são importantes para “explicar os limites do processo de construção democrática no Brasil”, assim como, para “analisar os mecanismos que contribuem para a configuração de uma base normativa para a democracia, a qual inclui normas e valores”, sendo que os mesmos ainda complementam, dizendo que a cultura política é “um produto tanto da história coletiva do sistema político como da história de vida dos membros desse sistema”.

Porém, o campo de estudo sobre Cultura Política foi inaugurado por Almond e Verba (1956, 1965, 1989), a partir de seus estudos e afirmações no sentido de que o sucesso de um sistema político depende, significativamente, da compatibilidade entre suas instituições e o conjunto de valores, conhecimentos, crenças e atitudes partilhadas pela população. Já, destoando disso e apresentando outra perspectiva para a questão, há uma série de pesquisadores que tem defendido que a democratização e seus processos dependem eminentemente da atuação política das elites ou do funcionamento das instituições (O'DONNEL e SCHMITTER, 1986; KARL E SCHMITTER, 1991; PRZEWORSKY, 1992; *apud*. RIBEIRO, 2007). A discussão é interessante para esta dissertação, pois este debate também se desenvolverá aqui, isto no intento de identificar não somente casualidade entre fatores culturais ou institucionais, mas para discutir a possível convergência entre estas duas

abordagens para o entendimento do funcionamento da democracia, das novas instituições e do aprendizado político daí decorrentes. Desta maneira, é importante salientar, como posteriormente fizeram os seguidores de Almond e Verba, que o modelo analítico, proposto por eles, supõe uma ligação – influência mútua – efetiva entre as dimensões micro dos comportamentos individuais (captada por *surveys* sobre atitudes e opiniões) e macro (relativa às estruturas do sistema), permitindo, assim, explicar a dinâmica da relação cultura-estrutura. Assim sendo, é nessa relação, caracterizada por uma casualidade cruzada entre duas dimensões, que a estrutura institucional seria causa e efeito da cultura política e vice-versa, como foi enfatizado por vários pesquisadores (LIJPHART, 1990; STREET, 1994; RENNÓ, 1998; *apud.* MOISÉS, 2008)². Dessa forma, fica mais claro o sentido do conceito de cultura política utilizado nesta dissertação.

Quanto às pesquisas e abordagens de autores brasileiros sobre cultura política, vale salientar, brevemente, alguns estudos. José Álvaro Moisés (1995, p. 106), quando se refere a características da cultura política brasileira, aponta, num primeiro momento, para aspectos como “clientelismo, populismo, atitude diferencial diante das autoridades, manipulação, apatia política e, por último, o antipartidarismo e anti-institucionalismo”. Este mesmo autor, através dos dados quantitativos, observou que havia uma orientação de certa adesão à democracia, bem como transformações político culturais, porém, as consequências das desigualdades acabavam comprometendo “componentes importantes da cultura democrática em formação no país, distanciando os segmentos mais pobres da população das atividades políticas relevantes”. As consequências percebidas por Moisés chamam a atenção para o fato de que segmentos menos escolarizados não compreendem o sentido das transformações em curso, o que acaba por revelar a importância da educação para o exercício da cidadania e dos valores democráticos (p. 153).

Um dos elementos acima citados que merecem destaque é a ideia de clientelismo presente na cultura política brasileira. Segundo D’ávila *et al.* (2004, p. 5), o clientelismo se apresenta como um tipo de troca política assimétrica, uma “estratégia moderna de obtenção de benefícios por parte de atores minimamente organizados e desejosos de

² Faz alguns anos que vários cientistas sociais vêm pesquisando e afirmando a importância das variáveis culturais para explicação do surgimento, consolidação e aprofundamento de sistemas políticos democráticos (EASTON, 1965; PUTNAM, 1996; DALTON, 2000; INGLEHART, 2001; NORRIS, 2002; INGLEHART E WELZEL, 2005; *apud.* RIBEIRO, 2007).

auferir determinados benefícios, os *clientes*, com os mandatários legítimos da gestão dos benefícios patrimoniais, ou materiais, ou simbólicos, seus *patronus*”. Este mesmo autor alerta que o clientelismo, em contextos democráticos e participativos, por exemplo, ao invés de definir como relação política, tenderia a assumir formas de expressão que disfarçam seu conteúdo original, confundindo-se com o meio democrático. Em consequência, como aponta Abers (1998), em contextos de tradições clientelistas, tem-se suprimido inexoravelmente o esforço de pessoas e da sociedade civil de participar das decisões públicas, nas quais são trocadas as atividades de protesto e pressão, para a obtenção de direitos e benefícios, por uma relação pessoal de troca.

O resultado de tudo isso, conforme enfatizaram Baquero e Prá (2007, p. 189-190), é que a cultura política dos brasileiros é difícil de ser caracterizada, devido ao que chamam de ‘ciclo pendular’ entre autoritarismo e democracia, atravessado pelo país. Segundo eles, há certo desconhecimento significativo de normas, valores, crenças e comportamentos políticos dos brasileiros, o que pode suscitar generalizações errôneas. No estudo realizado no estado do Rio Grande do Sul, os dois autores acabam alertando que “persistem valores culturais e determinadas práticas políticas cotidianas que não favorecem a construção de uma cultura política participativa e democrática”, além do mais, “os cidadãos no estado analisado não concebem a democracia, suas instituições e seus valores como parte integrante de seus sistemas de crenças”, assim sendo, neste contexto se reproduzem “atitudes e comportamentos informais e autoritários que prevaleceram no passado”. A proposta destes, para a superação disso, seria “a possibilidade de desenvolver ações solidárias e recíprocas que envolvam o conjunto de cidadãos na sua comunidade ou no seu bairro, enquanto atividade pedagógica que proporcione os instrumentos de geração de capacidades cívicas”.

As dimensões referentes ao debate sobre a cultura política brasileira, no contexto de um município que possui uma política participativa com 10 anos de existência, apresentam elementos interessantes para o debate acerca da democracia (pelo menos a nível local) e, principalmente, sobre seus impactos na aprendizagem e na cidadania dos indivíduos.

Passando especificamente para as políticas participativas, nos últimos anos, em várias cidades brasileiras de todos os portes, têm aparecido experiências deste tipo que, de alguma maneira, ampliam a participação dos indivíduos e, possivelmente, os impactos na cultura política. As origens destas experiências podem ser encontradas na luta

pela redemocratização do país e na promulgação da Constituição de 1988, assim como, sua posterior regulamentação. Conforme Avritzer (2008), o Brasil, nas últimas décadas do século XX, passou de um dos países com baixa propensão associativa e poucas formas de participação da população de baixa renda (KOWARICK, 1973; SINGER e BRANDT, 1980; AVRITZER, 2000), a um dos países com o maior número de práticas participativas. Estes canais de participação são resultantes de demandas de movimentos sociais e segmentos políticos que se organizaram e lutaram pela implantação destes espaços e mecanismos, tendo em vista incorporar indivíduos, setores e demandas voltados à formulação, decisão e monitoramento das políticas públicas. É, então, a partir deste contexto que surgem experiências como o OP³, sendo que o mesmo vem se estabelecendo no Brasil e chamando a atenção de pesquisadores das mais variadas áreas.

Esclarecer estes aspectos é primordial quando se busca a apreensão dos impactos desta participação em termos de cidadania e aprendizado, assim como, no tocante às possibilidades de inovações políticas e à ampliação da democracia.

Após todo este percurso necessário, adentramos no aspecto central desta dissertação, qual seja, analisar se: **1) a participação no OP é capaz de gerar aprendizado político e valores democráticos nos sujeitos sociais envolvidos (Participantes, Delegados, Conselheiros e Administradores Públicos).**

A literatura que trata do aprendizado no interior de experiências participativas não é muito ampla e desenvolvida (LERNER E SCHUGURENSKY, 2007), sendo que, em termos gerais, carece de estudos que busquem apreender os possíveis efeitos de longo prazo destas políticas no que diz respeito ao aprendizado político dos indivíduos e grupos que se inserem em tais espaços, principalmente em países como o Brasil que não possuem tradição democrática antiga

3 Os OP^s se estabeleceram principalmente através da vitória do Partido dos Trabalhadores nas eleições de 1988 em capitais e cidades importantes do Brasil (porém vale citar o exemplo paradigmático de Lages – SC, que se apresenta como uma experiência participativa e orçamentária que guarda algumas semelhanças com o OP). Mostra-se importante algumas explicações sobre suas características e formatos. O OP constitui-se numa experiência de participação da população nas discussões e definição do orçamento municipal e está diretamente ligado ao projeto político do governo. Ele possui diferentes instâncias de participação com diferentes graus de institucionalidade, é um conjunto heterogêneo de espaços que reúnem cidadãos, organizações comunitárias (associações de moradores, religiosas, clubes de mães etc) que se articulam sobre várias bases identitárias, principalmente com identidade territorial local e regional. Institucionalmente este conjunto de espaços se divide em: assembleias (regionais e temáticas), fóruns de delegados e o Conselho do OP. (LUCHMANN e BORBA, 2007b)

(FEDOZZI, 2002). Vale citar, também, os trabalhos fundamentais de Daniel Schugurenky, Katheriny Daly e Krista Lopes (2009), onde os mesmos apresentam um dossiê de várias pesquisas e autores que abordam, de maneira conectada, as idéias de cidadania, aprendizado e democracia, tendo como *locus* o aprendizado democrático no contexto global, da educação formal e não formal, do ambiente de trabalho, dos partidos políticos e movimentos sociais, bem como das experiências em instituições participativas de várias partes do mundo. Faz-se referência, em especial, aos trabalhos realizados por Lerner e Schugurenky (2007) sobre o exercício político e as oportunidades de aprendizado entre os participantes do OP de Rosário, Argentina. Há, também, esforços neste sentido que merecem destaque no Brasil, entre eles estão os estudos empíricos que apontam positivamente para a construção da cidadania no OP (PONTUAL, 2000; FEDOZZI, 2002, 2009; BORBA, 2010) e sobre o aprendizado político de conselheiros e delegados do OP da cidade de Biguaçu – SC (LUCHMANN, 2008b; LUCHMANN e BORBA, 2007). Dessa forma, este tipo de experiência remete à necessidade de ampliarmos os estudos sobre o aprendizado político e sobre a construção da cidadania no interior destes arranjos e das sociedades democráticas, pois é imprescindível levar em conta que a democracia e suas instituições necessitam de cidadãos com valores, habilidades, conhecimentos e atitudes compatíveis com os seus princípios e fins.

Segundo Luchmann (2008b), o debate sobre a dimensão pedagógica da participação está, de alguma maneira, relacionado às abordagens sobre o caráter dialógico dos espaços públicos como formadores da opinião e da vontade (HABERMAS, 1995; COHEN, 1997). Está, também, em outros escritos (MACPHERSON, 1978; PATEMAN, 1992), no entendimento de que os processos participativos promovem capacitação e conscientização (individual e coletiva), bem como o desenvolvimento da cidadania, requisito central para romper com o ciclo de subordinação e de injustiças sociais (LUCHMANN, 2008b).

Krischke (2001, p. 281-282) assinala que tanto a globalização, como a democratização são “processos históricos de aprendizado de novos valores, atitudes e comportamentos sócio-políticos que capacitam pessoas, grupos e indivíduos a criar e sustentar um novo modo de vida e novas instituições que organizem e administrem esse mundo vivido”. Aponta que estas mudanças apóiam o ingresso gradual de novos indivíduos na esfera pública, o que a torna inclusiva e abrangente. Seguindo as abordagens e estudos do autor a respeito do aprendizado político, o mesmo indica que tal aprendizado é multidimensional,

englobando as dimensões cognitiva, normativa e subjetiva dos indivíduos, sendo que as mesmas se desenvolvem de forma diversa e desigual, mas evoluem coordenadamente (KRISCHKE 2003, 2005, 2008).

Fedozzi (2002)⁴, a partir de sua tese de doutoramento denominada “O ‘eu e os outros’: a construção da consciência social dos participantes do Orçamento Participativo de Porto Alegre”, levanta a hipótese que a instituição do OP estaria funcionando como uma instituição de socialização secundária (tipo escola, partido, trabalho), exercendo um efeito compensatório na formação da consciência social. Tais resultados apontaram, positivamente, quando em comparação feita entre participantes novos e os com mais tempo de OP. Porém, o autor não deixa de citar outras variáveis que podem impactar no aprendizado político, ou seja, não é somente o tempo de participação, mas também o *capital escolar* e o associativismo (envolvimento cívico-político) que ajudam na composição da consciência social dos indivíduos.

Mas, especificamente, a que tipo de aprendizagem política referimo-nos neste estudo? Para responder a esta pergunta sigo os passos sugeridos por Lerner e Schugurensky (2007) e por Luchmann e Borba (2007; 2008) em seus estudos sobre o caráter pedagógico da participação em diferentes OP’s. Primeiramente, destaca-se que vários estudos apontam para a dificuldade em mensurar tal variável (MANSBRIDGE, 1975; PONTUAL 2000; FEDOZZI, 2002; LUCHMANN, 2008b; DALY, SCHUGURENSKY, LOPES, 2009), pois o aprendizado político se dá por uma multiplicidade de fatores, numa diversidade de contextos e refere-se à subjetividade humana.

Luchmann (2008b, p. 4) aponta para o aprendizado político em espaços participativos como um processo que envolve diversas variáveis e dimensões. Entre elas, está a *dimensão individual* que diz respeito desde a obtenção de novas informações até a capacidade crítico-reflexiva, assim como, a dimensão social e organizacional, que se referem à formação de relações coletivas e de confiança, constitutivas do capital social⁵, considerado como fundamental para as sociedades democráticas.

Cabe indicar que a dimensão individual foi o foco da pesquisa aqui desenvolvida, ou seja, buscou-se a avaliação do processo de ***aprendizagem política dos participantes no OP***, mas, dentro do

4 As bases teóricas para avaliar a aprendizagem política nos estudos de Fedozzi (2002, 2009) estão ancoradas nos referenciais analíticos de Piaget, Kohlberg e Habermas.

5 Putnam (1996).

possível, observei a possibilidade de um aprendizado social e organizacional, partindo da hipótese de que o OP não só impacta na aprendizagem política e democrática de seus participantes, mas, também, nas relações coletivas locais e na administração pública.

Para analisar os possíveis aprendizados dos indivíduos dentro desta experiência, foram mobilizadas quatro categorias utilizadas em estudos de Lerner e Schugurensky (2007), sendo elas, **a) conhecimento**, **b) habilidade**, **c) atitude** e **d) prática**. Luchmann (2008b), que utilizou estas categorias para avaliar a aprendizagem dos participantes (conselheiros e delegados) do OP de Biguaçu – SC, apontou avanços nestes requisitos. Assim sendo, é dentro desta perspectiva analítica que tal estudo se inseriu e buscou contribuição. Dessa forma, será explicado o sentido dado a cada uma destas categorias:

a) conhecimento - observou-se se os participantes desta experiência tiveram maiores informações sobre seu bairro, região ou sobre as políticas deliberadas, como também se conheceram mais pessoas da própria comunidade e da cidade, assim como, os administradores públicos (prefeito, secretários, vereadores). Por último, verificou-se se os participantes (novos e antigos) obtiveram conhecimento sobre as regras e procedimentos desta experiência, se se inteiraram do orçamento municipal e das políticas discutidas no âmbito do município.

b) habilidades - elas dizem respeito à capacidade de negociar, de convencer e de se colocar frente ao poder público e seus pares, bem como em decidir sobre as demandas e políticas que devem ser priorizadas. Também se referem à habilidade de colocar em prática o conhecimento, os procedimentos burocráticos e administrativos necessários para o encaminhamento das obras e demandas.

c) atitudinal: concerne ao interesse por política; se tal interesse aumenta à medida que os indivíduos tomam parte desta política participativa. O aspecto atitudinal também leva em conta o sentimento de eficácia política e a percepção sobre a efetividade da participação nas decisões públicas.

d) prática - que observou se a participação no OP amplia o interesse e o engajamento em outros espaços participativos, associações, movimentos sociais ou ações políticas. Este indicador possui grande importância, pois remete para a ampliação dos motivos, repertórios e espaços de atuação social.

Todas as questões levantadas até aqui sobre esta experiência participativa apontam para a necessidade de novos referenciais teóricos (LUCHMANN e BORBA, 2009) e novas pesquisas empíricas

(LERNER e SCHUGURENSKY, 2007; DALY, SCHUGURENSKY e LOPES, 2009), para assim obtermos um melhor entendimento sobre a democracia e sobre as possibilidades de *aprendizado político*, gerados por esta política pública. Assim sendo, para dar completude à proposta teórica, o conceito de Estruturas de Oportunidades Políticas - EOP's (TARROW, 1999) vêm para destacar a importância do contexto social/histórico mais amplo e das características institucionais – Desenho Institucional das políticas – para a definição das oportunidades de participação e para as possibilidades de aprendizado político e desenvolvimento de valores democráticos.

Seguindo os pressupostos apontados por Luchmann e Borba (2007b, 2008a, 2009), os Op's (bem como práticas participativas ao exemplo dos Conselhos Gestores de Políticas e os Planos Diretores Participativos) são tanto resultantes como resultados de um novo contexto político-institucional no país, caracterizando-se como canais participativos que ampliaram as oportunidades políticas de participação, desta maneira, se estas experiências podem ampliar as oportunidades de participação, podem vir a contribuir para a ampliação das oportunidades de aprendizado político e na obtenção de novos valores e práticas. Salientando que estes impactos e possibilidades dependem tanto dos atores envolvidos (indivíduos, organizações sociais e administradores públicos), quanto do desenho institucional (formato, regras, arcabouço legal) e do contexto sócio-político local.

Sidney Tarrow (2009) mobiliza este referencial teórico – EOP's - para tratar de maneira geral os movimentos de protesto e conflitos sociais, mas seus pressupostos mais gerais se tornam essenciais para as questões da participação e seus impactos. O autor identifica que tanto as “estruturas de conflito”, como as instituições estatais, oferecem estruturas de oportunidades políticas que encorajam ou constroem o engajamento político dos atores sociais. Tarrow indica que os atores “encontram oportunidades de apresentar suas reivindicações quando se abre acesso institucional, quando surgem divisões nas elites, quando os aliados se tornam disponíveis e quando declina a capacidade de repressão do Estado” (p. 99). Para este referencial e para o que interessa aqui, o contexto social e institucional possui capacidades para encorajar ou constroer a participação, mas, também, o aprendizado político e os valores dos atores sociais. Ou seja, as EOP's são como um pano de fundo onde se inserem as práticas participativas, assim sendo, o contexto e o entorno social mais amplo possuem grande (e/ou mais) influência sobre as instituições e sobre as possíveis mudanças de valores e práticas políticas.

Dito isso, é importante mobilizarmos a noção de “*projeto político*” para o entendimento da existência do OP, pois o mesmo tem ligação direta com a vontade política e com o projeto do Partido dos Trabalhadores (PT). Dagnino (2006, p. 38) aponta que tal ideia serve para “designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos”. Assim, os vários e distintos projetos políticos, ao mesmo tempo, “que se ancoram em configurações culturais existentes, também elaboram e introduzem novos elementos, tensionando e transformando o repertório cultural da sociedade” (p. 40). Dessa forma, a orientação dada pelos atores sociais a tais experiências participativas tem relação com o potencial democrático e, por que não pedagógico, destes espaços.

Considerando a problematização realizada, as questões de pesquisa sumarizadas, até aqui, são: *Levando em conta as especificidades brasileiras e as novas institucionalidades, o Orçamento Participativo pode ser considerado um instrumento eficaz no desenvolvimento de aprendizado político e de valores democráticos? Quais são os limites e possibilidades do OP em produzir e cultivar aprendizados? Dentro destas perspectivas, estes espaços participativos são capazes de ampliar a democracia?*

1.1 METODOLOGIA

Para alcançar os objetivos desta pesquisa foram utilizados métodos qualitativos e quantitativos. Os métodos quali/quantitativos são imprescindíveis, pois estamos lidando com questões que podem se materializar nos documentos, nas observações, nas práticas, opiniões e falas dos atores participantes do OP, mas que também se referem ao caráter subjetivo dos valores e significados que habitam a consciência social dos indivíduos.

Foram colhidas informações de toda experiência de OP e, principalmente, dos sujeitos sociais envolvidos, sendo eles os *Participantes* das assembleias comunitárias, os *Delegados/Conselheiros* do OP, bem como os *Administradores Públicos/Representantes Governamentais* (Secretários, Funcionários Públicos, equipe e coordenação do OP) envolvidos.

A revisão da literatura nacional e, em alguma medida, internacional, foi um procedimento básico na construção dos referenciais teóricos e analíticos. A temática da democracia, principalmente relacionada com a participação, às experiências participativas e as estruturas de oportunidades políticas foram pontos de partida, para naturalmente adentrar nos focos teóricos principais desta pesquisa: educação, cidadania e aprendizado político em contextos democráticos.

Visando, assim, a análise das possibilidades de *aprendizado político e democrático* no OP de Concórdia – SC, esta pesquisa teve, como base, a saída de campo (foram realizadas três viagens para o município, num total de um mês e meio de estadia no campo, nos meses de julho e agosto de 2010). As técnicas utilizadas foram, desde a análise de documentos, observação de reuniões, análise de dados secundários, pesquisa hemerográfica, até entrevistas e aplicação de questionários. Estes instrumentos foram construídos tendo em vista observar, levantar dados e informações sobre o contexto, os motivos, os recursos, as percepções e indicadores que possam explicar os elementos e processos de aprendizagem política.

A parte inicial da investigação, no campo, deu-se com a **coleta, levantamento e análise de materiais**, documentos (todas as Atas do Conselho do OP - 2001 a 2010; e PI – Planos de Investimentos; Organograma da prefeitura), dados, legislação (Regimento Interno do OP 2001, 2005 e o atual 2010), pareceres, ofícios, boletins, jornais informativos, folders e demais informações sobre as experiências do OP (praticamente todo material de informação e publicidade produzido pela prefeitura desde o início do OP foi colhido, entre estes estão, também, as produções audiovisuais). A quantidade e a qualidade destas informações ajudaram na indicação de como os atores envolvidos entendem o exercício da democracia e da cidadania, bem como, se a disseminação ampla destas informações – principalmente por parte do governo – possibilita a tomada de decisões e a fiscalização das obras/políticas escolhidas. Ou seja, a observação de materiais e documentações em geral tornou passível de análise os temas, os conteúdos e a natureza das informações produzidas e disponibilizadas para a população, ajudando na melhoria da compreensão sobre este instrumento de gestão.

Além disso, realizou-se a **observação sistemática das assembleias comunitárias e das reuniões de delegados**. Seis assembleias comunitárias foram observadas (nos bairros Santa Rita, Poente do Sol, Bairro Nações, Santa Cruz, Imigrante e Santo Ângelo); seis reuniões de delegados (REG's 1, 2, 3, 4, 5, 6). Com isto, buscou-se

a observação das relações estabelecidas entre os atores sociais, a maneira como decidem e deliberam, seus discursos e opiniões, quem fala e o que falam, bem como, o exame de quais são os comportamentos e ideias frente às discussões e diferenças. Tudo isso para a aferição de como os atores envolvidos lidam com as informações e procedimentos necessários para a deliberação e análise de toda essa socialização e se ela possibilita aprendizados.

Já, as **entrevistas (Apêndice I)** foram fundamentais no tocante a esta pesquisa. O roteiro foi semiestruturado e os participantes foram entrevistados no início e no final das assembléias/reuniões. As demais entrevistas foram marcadas e realizadas na prefeitura, na sede das associações ou em local escolhido por eles. Vários atores sociais foram entrevistados, devido à necessidade de dar representatividade a todos os segmentos envolvidos e para captar as suas diferenças durante o tempo de participação no OP (**Iniciantes** e **Veteranos**). Assim sendo, a amostra foi composta por: 6 participantes iniciantes (**até 2 anos**), 6 participantes veteranos (**+ de 2 anos**). Entre os doze entrevistados, há participantes, delegados, conselheiros e um presidente de associação de moradores. Outras 4 entrevistas foram realizadas com os administradores e funcionários públicos ligados à experiência. Neste último grupo, estavam o Coordenador do OP, o Assessor de Planejamento da prefeitura, o Secretário de Assistência Social e Habitação e o Chefe de Departamento da Secretaria Municipal de Agricultura, assim como, realizei conversas e questionamentos informais com toda a equipe do OP e com outros atores envolvidos.

As entrevistas foram compostas de perguntas que buscaram apreensões de possíveis aprendizados e valores das pessoas envolvidas nesse processo, baseado nos seguintes indicadores: **a) conhecimento, b) habilidade, c) atitude e d) prática**. As questões foram operacionalizadas da seguinte maneira: primeiramente, perguntas básicas sobre o perfil dos participantes, enquadramento, cargo, profissão, renda, escolaridade, etc (Questões 1 a 9), e o restante versando sobre os indicadores supracitados. Vejamos.

Quanto ao indicador **conhecimento**, as perguntas solicitavam, ao entrevistado, que falasse livremente e especificamente sobre os aprendizados, informações e valores obtidos através da participação no OP. Os assuntos foram os mais variados e observavam conhecimentos relativos aos problemas e necessidades do bairro/comunidade/cidade sobre o orçamento municipal e o OP, sobre as pessoas/vizinhos, sobre os governantes e a máquina pública, etc (Questão 17, que se desdobra num total de seis perguntas, 17a até 17e). Questões sobre as informações

produzidas no âmbito do OP também compõem esta variável, sendo solicitado, aos participantes, que falassem sobre a qualidade, quantidade, transparência, amplitude e acesso que tiveram a tais informações (Questões 21, 22, 25 e 26).

O indicador *habilidade* foi operacionalizado por perguntas sobre participação no OP e eminentemente sobre habilidades e práticas quanto a falar em público, discutir demandas/obras e negociar com as outras pessoas, comunidades e com os governantes (Questão 18). Perguntas quanto à habilidade de entender as regras e de realizar os procedimentos burocráticos e administrativos necessários à deliberação e ao encaminhamento de projetos/obras também foram contempladas.

A próxima variável, *atitude*, discorre sobre a postura dos participantes com relação à política, à cidadania e à democracia. Especificamente, foram perguntas com suas opiniões sobre interesse por política antes e após participar do OP, bem como, o interesse e o significado dado por eles à democracia e alguns valores cidadãos. Por fim, a importância e o sentimento de eficácia política ao participar, tanto da política municipal quanto do OP, também foram abordados (Questões 19, 29, 30).

Por último, observou-se a *prática* política e social dos participantes em outras instâncias participativas ou organizações da sociedade civil, como por exemplo, conselhos gestores, associações de moradores, partidos políticos, ONG's e outras formas de engajamento político. Os mesmos também foram inquiridos sobre o tempo de participação nas organizações da sociedade civil e das suas relações com o OP. Ainda dentro deste quesito, buscou-se saber a predisposição dos envolvidos quanto à ampliação de suas ações políticas e do envolvimento noutras esferas de decisão e de organização civil (Questões 20 e 28).

Destaca-se que esta metodologia também buscou o entendimento da trajetória (Questão 10) dos atores-chave que foram entrevistados, assim como, suas opiniões sobre o OP (Questão 11), o que lhes motivou a participar (Questão 12) e os benefícios desta experiência para suas vidas (Questão 13), entre outras.

Estas entrevistas serviram para captar, através das respostas, dos discursos, das opiniões e das percepções dos participantes fatores relativos ao seu aprendizado político e aos seus valores democráticos.

Outro elemento principal que foi utilizado para se chegar ao objetivo proposto foi a aplicação de **questionários (Survey)** com os atores sociais envolvidos nesta instituição participativa (**Apêndice II**). Foram colhidos dados com os *participantes* das assembléias

comunitárias, com os *delegados* nas reuniões, com os *conselheiros* e, ainda, com os *administradores, secretários e funcionários públicos* diretamente ligados ao OP. O questionário desenvolvido abrangeu os possíveis *aprendizados políticos e democráticos*. Valendo assinalar que dados sobre o perfil socioeconômico, educacional e associativo dos participantes também foram coletados, pois além de buscar saber como e o quê estas pessoas estão aprendendo, é importante saber sobre o seu perfil.

Vejamos, então, a amostra que compõe esta pesquisa. Dos 168 questionários, 40,5% (68) foram aplicados com os participantes das assembleias nas comunidades; 78 (46,4%) referem-se aos delegados e 10,1% (17) dizem respeito aos representantes governamentais e funcionários ligados diretamente ao OP. Entre estes últimos, estão o Vice-Prefeito, o Coordenador do OP, o Assessor de Planejamento, o Secretário de Comunicação, o Secretário de Assistência Social, Cidadania e Habitação e toda equipe do OP. Levando em conta que, em 2010, participaram do OP 6.701 pessoas e foram aplicados 168 questionários, a margem de erro ficou em 6,3%, com um nível de confiabilidade de 90%.

Para analisar os dados foi necessário mobilizar, novamente, os indicadores que possibilitam testar, empiricamente, mudanças e aprendizados entre os participantes. As variáveis dependentes continuam sendo as mesmas, quais sejam: *a) conhecimento, b) habilidade, c) atitude e d) prática*, sendo que elas possuem o mesmo sentido especificado anteriormente na parte introdutória. Já, as variáveis independentes utilizadas foram: *tempo de participação no OP⁶; renda e escolaridade*. Vejamos como elas foram operacionalizadas.

Para mensurar a variável *a - conhecimento*, foram realizadas perguntas sobre quais os meios utilizados para a obtenção de informações políticas (Quest. 21) e perguntas relativas ao entendimento das informações repassadas no âmbito do OP (Quest. 22). O orçamento municipal e do próprio OP (Quests. 23 e 24), bem como, uma pergunta sobre as regras desta prática de gestão (Quest.31), também, compuseram este quesito.

A variável *b - habilidade* - foi operacionalizada a partir de questões relativas à participação e manifestação no OP (Quest. 18) e sobre a habilidade dos participantes em se colocar perante o público, negociar demandas e convencer (Quest. 28).

⁶ Em alguns casos o tipo de **enquadramento** na experiência (participante, delegado ou conselheiro) também foi objeto de análise.

Quanto a *c - atitude*, foi operacionalizada através da pergunta relativa ao interesse por política (Quest. 19) e sobre as modificações deste interesse após participação no OP (Quest. 20). O sentimento de eficácia política, a partir da percepção dos envolvidos quanto à influência exercida por eles no OP (Quest. 26) e na política da cidade (Quest. 25), também, foram abordadas. Por fim, efetuou-se uma bateria de perguntas relativas à atitude dos participantes quanto aos valores democráticos, à cidadania, ao voto, ao acompanhamento das ações governamentais, à participação em organizações da sociedade civil, à tolerância e sobre a possibilidade de ter mais oportunidades de participação nas decisões públicas (Quests. 33 a 38).

Por último, a variável *d - prática* – tinha por objetivo a apreensão da participação política dos envolvidos em organizações da sociedade civil (Quest. 13), filiação partidária (Quest. 16) e em outros espaços de deliberação (Quest. 17). Tudo isso, levando em conta a influência do OP neste envolvimento político.

Vejam, agora, as variáveis independentes.

Para observar o aprendizado político e as possibilidades de desenvolvimento da cidadania, através da participação no OP, mostrou-se imprescindível trabalhar com o método transversal⁷ (ao invés do longitudinal) para operacionalizar uma das principais variáveis independentes deste trabalho: *tempo de participação no OP*. Esta variável, que também foi usada por Fedozzi (2002), é apontada como uma hipótese e um preditor para o maior ou menor aprendizado político. Desta maneira, foram organizados e analisados os seguintes grupos representativos: os **Iniciantes (até 2 anos)**; e os **Veteranos (+ de 2 anos)**. Assim sendo, o tempo de participação no OP foi a variável que permitiu testar os efeitos desta política pública, bem como, as diferenças no aprendizado político e nos valores democráticos dos participantes.

E, por fim, a decisão de incluir as variáveis *renda* e *escolaridade*, deu-se (além da realização dos testes estatísticos) pela importância teórica já apontada em outras pesquisas sobre estes dois

7 O método transversal, segundo Menard (1991) e Simão (2008), serve para ajudar a entender como algo ocorreu no percurso de determinado tempo. Ou seja, os dados são coletados para cada item ou variável por dois ou mais períodos de tempo diferentes, permitindo a medição de possíveis mudanças em uma variável. Desta maneira, a informação a ser coletada tem como componente central a variação qualitativa no tempo, indicando os eventos que interferiram nas mudanças de condições (*apud*. Moura, p. 20). Este tipo de método transversal também servirá para comparar os dados obtidos em pesquisas anteriores - que possuem relação direta com os enfoques desta dissertação - com os dados obtidos através dos novos questionários aplicados.

aspectos como preditores da participação política⁸.

Depois de operacionalizar todas as variáveis acima, foi realizada uma série de testes estatísticos entre elas. Em termos de análise dos dados, o procedimento foi o cruzamento e a realização de testes de associação entre as variáveis. Todos os dados obtidos, através dos questionários, foram sistematizados e tabulados com o uso de softwares especializados para este tipo de pesquisa, em específico o SPSS (Statistical Package for the Social Sciences e, complementarmente, o Microsoft Office Excel). Assim sendo, foram realizadas análises estatísticas como testes de correlação, qui-quadrado e testes de significância, bem como, a análise fatorial, a composição do índice de cidadania e o teste de regressão. Como é de praxe, foram geradas e analisadas as frequências e os gráficos com os resultados obtidos.

Aqui se torna imprescindível uma rápida apresentação sobre o uso destes testes. O teste de correlação (Gama) serve para apontar a associação/relação entre duas variáveis ordinais⁹, ou seja, serve para indicar a direção e a magnitude da associação (que pode variar de -1 a 1). A significância estatística (ou o valor do nível p) é um valor decrescente da confiabilidade de um resultado, de uma associação. Ou seja, quanto menor o nível p (até 0,05 é usualmente aceitável) mais se pode considerar confiável um resultado e mais se pode indicar que a relação entre as variáveis testadas não foi por acaso. Já, o qui-quadrado é um teste de hipótese, onde se busca encontrar um valor da dispersão entre duas variáveis nominais, observando a associação existente entre variáveis qualitativas. A análise fatorial veio com a intenção de enriquecer os resultados, pois este tipo de técnica permite identificar um número relativamente pequeno de fatores que podem ser utilizados para representar a relação entre um conjunto de variáveis inter-relacionadas. Por fim, o teste de regressão, para além das correlações, serve para explicar o comportamento de uma variável (dependente) em razão de outra (independente), sendo que a regressão simples aponta para a intensidade da relação, enquanto a regressão múltipla informa qual combinação de variáveis independentes explica melhor a variável dependente, indicando, também, qual das preditoras possui maior capacidade explicativa (BARBETTA, 2006)¹⁰. Assim sendo, este teste

⁸ Em especial a teoria relativa a *centralidade*, sobre o tema ver Milbraith (1965), Avelar (1994) e Ruedin (2007).

⁹ Quando os cruzamentos forem feitos entre variáveis nominais, a correlação gama irá aparecer apenas para demonstrar (ou não) a existência de associação entre as variáveis e não deve ser levado em conta a intensidade quantitativa desta associação.

¹⁰ Mais informações ver livro de Barbetta (2006) chamado "*Estatísticas Aplicadas as*

foi importante quando feito com relação ao Índice de Cidadania.

Os índices são frequentemente usados para comparar grupos de variáveis relacionadas entre si e obter um quadro simples e resumido sobre aspectos e mudanças significativas, ocorridas nos mais diversos fenômenos sociais (*idem*, 2006). Neste caso, serviu para testar efeitos do tempo de OP nos valores democráticos e cidadãos. Este **Índice de Cidadania**¹¹ destaca uma série de variáveis (operacionalizadas pelas questões Q33; Q34; Q35; Q36; Q37 e Q38), associadas à dimensão da cidadania. Especificamente, tratam de questões como a valorização do voto, manter-se informado sobre as ações governamentais, engajar-se em organizações da sociedade civil, tolerar opiniões diferentes, ajudar as pessoas e participar mais de decisões de interesse público.

Vejamos, agora, os outros instrumentos e métodos desta pesquisa que serviram como técnicas complementares.

A obtenção dos dados e informações de outras pesquisas (**dados secundários**) foi revisto e comparado com os novos dados, logrados nesta dissertação. A base de dados já existente sobre o OP de Concórdia - SC provém, principalmente, de pesquisas coordenadas e desenvolvidas por Luchmann e Borba (2007a; 2009) no âmbito do NIPP (Núcleo Interdisciplinar em Políticas Públicas). Nestas pesquisas, também tive envolvimento como bolsista de iniciação científica ou como colaborador deste núcleo. Especificamente, os dados disponibilizados são referentes a 93 questionários aplicados em conselheiros e delegados do OP; 228 entre os moradores que participaram das assembleias e reuniões e 8 com representantes governamentais. As entrevistas realizadas no âmbito desta prática contabilizam 4 (com coordenadores) e 12 com moradores, delegados e conselheiros, assim como, 2 entrevistas com representantes da sociedade civil. Lembrando que todos estes dados e informações possuem relação indireta com os enfoques desta pesquisa, porém há algumas perguntas usadas que são semelhantes às utilizadas nesta dissertação, as quais foram focadas. Os dados das pesquisas anteriores foram coletados em 2004 e 2005, possibilitando, assim, a análise e comparação com os dados desta dissertação que foram coletados em 2010, permitindo uma análise complementar do tipo *longitudinal*¹².

Ciências Sociais”.

¹¹ Outros índices também foram desenvolvidos, porém o efeito do tempo de OP foi quase nulo para quase todas as variáveis, com exceção para o Índice de Cidadania.

¹² Segundo Menard (1991) este método de comparação conhecido como *longitudinal*, é aquele na qual os dados são coletados para cada item ou variável por dois ou mais períodos de tempo diferentes, onde os sujeitos, atores ou casos analisados são os mesmos ou podem ser ao menos comparáveis de um período para o outro. Ainda segundo este autor, uma

Como o enfoque em questão é a mudança em termos de aprendizados e de valores, dados de outros períodos trazem contribuições neste sentido.

A **pesquisa hemerográfica** foi outra abordagem utilizada. A coleta e análise das notícias vinculadas nos jornais da cidade sobre o OP também foi um instrumental importante para observar qual a visibilidade dada aos acontecimentos que envolvem esta política participativa no contexto político local. Parte deste acervo jornalístico (relativo aos anos de 2003 a 2007) já estava disponível no NIPP como resultado de outras pesquisas já citadas; o restante do material (2008 a 2010) foi coletado no acervo de notícias da PMC - Prefeitura Municipal de Concórdia – SC e via internet (site da PMC/OP) durante esta pesquisa.

Os métodos deste estudo são diversificados. Cabe assinalar que eles possuem limitações, mas também foram escolhidos, pois contêm muitas possibilidades de avanços teóricos e metodológicos na abordagem sobre a participação e o aprendizado político em instituições participativas. Talvez, nunca a ciência seja capaz de conhecer completamente a construção da consciência humana e nem como se dá a interiorização de valores culturais nos mais diversos contextos, porém, é possível ter indicações disto através de observações cuidadosas sobre as opiniões, percepções, interesses, predisposições, comportamentos e ideias expressas pelos cidadãos em suas práticas e relações sociais.

abordagem longitudinal permite a medição de diferenças ou mudanças em uma variável de um período para o outro, sendo utilizado para estabelecer ordem temporal e medir mudanças (*apud*. MOURA, 2009, pg. 20).

Variáveis	Indicadores
a) Conhecimento	Informações e conhecimentos sobre os problemas e demandas do bairro/comunidade/cidade; sobre o orçamento municipal e do OP; sobre pessoas/vizinhos e sobre os governantes e a máquina pública. Bem como, conhecimentos específicos sobre as regras e funcionamento do OP.
b) Habilidade	Características da participação no OP, especificamente, as habilidades e práticas quanto a falar em público, discutir demandas/obras e negociar com as outras pessoas, comunidades e com os governantes. Refere-se, também, à habilidade de encaminhar as demandas, seguindo os procedimentos e metodologias desta política pública.
c) Atitude	Atitude/Valores dos participantes com relação à política, cidadania e a democracia, especificamente opiniões sobre o interesse por política e sobre a valorização de comportamentos cidadãos e democráticos. Assim como, o sentimento de eficácia política e de reconhecimento da importância da participação.
d) Prática	Mobilização da comunidade, contatos com políticos/administradores públicos e engajamento político e social em organizações da sociedade civil; bem como, ampliação desta participação após inserção no OP e predisposições para maior envolvimento e controle das decisões de interesse público.

Quadro 1 – Variáveis e indicadores de análise

Ano	Entrevistas			Questionários			Pesq. Hemerográfica
	Delegados /Cons.	Participantes	Repres. Gov.	Del./ Cons.	Participantes	Repres. Gov.	
2010	5	7	4	78	68	17	2003 a 2010

Quadro 2 – Banco de dados da pesquisa

1.2 EXPOSIÇÃO DOS CAPÍTULOS

O trabalho que segue foi disposto em quatro capítulos. Inicia com um percurso teórico sobre a democracia e as novas institucionalidades, adentra nos aspectos pedagógicos oriundos destas experiências até apresentar o Orçamento Participativo de Concórdia. Por fim, os resultados demonstram quais os impactos desta socialização no aprendizado político e democrático dos participantes.

Devido à extensa literatura sobre democracia, o primeiro capítulo (Capítulo I) foca diretamente as relações entre teoria democrática e as instituições participativas que emergiram em vários países do mundo, da América Latina, bem como, em várias cidades brasileiras. Ainda, neste capítulo, destaca-se especialmente a importância do OP neste contexto, pois tal instrumento é inaugurado como resultado da pressão dos movimentos sociais, da sociedade civil, cidadãos, políticos e grupos interessados em transformar a realidade política, através do aprofundamento da democracia. Conforme definiu Avritzer (2003), esta experiência aparece como “uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa”, possibilita a aproximação entre sociedade civil e Estado, contribuindo para a reestruturação da democracia local.

O Capítulo II retoma brevemente os temas da democracia e da cultura política. Dentro desta perspectiva e debate, destaca-se a necessidade de entender as sociedades, a partir dos valores, das habilidades, das práticas e da cultura política dos atores sociais, mas, analisando também estes elementos em convergência com os contextos estruturais, históricos, sócio-econômicos e institucionais que compõem toda a dinâmica social.

Ainda dentro do segundo capítulo, veremos como a lógica democrática e cultural, inaugurada pela consolidação da democracia e pela criação de novos espaços de participação, foi capaz de produzir novos valores nas sociedades democráticas e entre os indivíduos que passaram a participar politicamente dos mais variados espaços de decisão/deliberação/expressão política. Estas questões remetem, então, à relação entre democracia, educação e cidadania, que será tratada de maneira mais ampla no item 2.3. Posteriormente, serão apresentados alguns estudos e experiências que apontam as possibilidades de aprendizado político e democrático, através de envolvimento com

instrumentos de governança participativa (em especial no OP). Ao final (item 2.5), o contexto brasileiro será abordado sob o aspecto da pedagogia em experiências participativas.

O terceiro capítulo (Cap. III) apresenta os aspectos gerais do município de Concórdia – SC. Dados estatísticos sobre as características populacionais, econômicas, sociais, bem como, um breve histórico da cidade. O associativismo civil também faz parte deste capítulo, pois possui importância no contexto histórico e contemporâneo do município e para o próprio OP. Por último, os aspectos e características gerais deste instrumento (regras, etapas, metodologia, etc) serão expostos para melhor compreensão sobre o seu funcionamento.

O capítulo final (Cap. IV) apresenta os resultados da pesquisa. Dados coletados no campo, observação das etapas do OP, a pesquisa hemerográfica, as entrevistas e os questionários nos dão um panorama sobre os impactos desta política na constituição de aprendizados e na construção de uma cultura política democrática.

Por fim, as considerações finais apresentam alguns apontamentos e evidências sobre as questões aqui propostas. Esta política pública se mostrou capaz de ampliar as informações e práticas dos indivíduos que nela se envolvem, mas também mostrou que seu foco principal não é este, mas antes o estabelecimento de um espaço onde a população, comunidades e associações busquem a canalização de suas demandas/obras/investimentos.

CAPÍTULO I – APROFUNDAMENTO DA DEMOCRACIA E NOVAS INSTITUCIONALIDADES

As novas institucionalidades participativas se apresentam no mundo contemporâneo como possibilidade de ampliação e desenvolvimento de valores e de experiências de democracia local. Tais instrumentos, por estarem orientados para novos arranjos, novos atores, apontam, também, para novas oportunidades de socialização e aprendizado político. Assim sendo, este capítulo indica, brevemente, alguns aspectos das novas institucionalidades para, posteriormente, abordar a dimensão pedagógica e algumas características básicas do Orçamento Participativo.

1.1 AS NOVAS INSTITUCIONALIDADES

A democracia, em boa parte dos países do mundo, é apontada como o sistema político mais adequado para a organização da sociedade, porém, há também certo grau de descontentamento por parte da população quanto aos limites da democracia do tipo representativa. O predomínio da democracia liberal, apesar de alcançar certa estabilidade política, principalmente nos países centrais, gera críticas quanto à capacidade de aprofundar os ideais democráticos e ampliá-los para as dimensões sociais, culturais, econômicas. É, nesse contexto, que nas últimas décadas tem se observado uma série de novas institucionalidades que se apresentam como resultado e esforço da sociedade civil, partidos políticos e até de alguns poucos governos em aprofundar a democracia, incluindo os mais diversos públicos num processo de gestão participativa de políticas e de recursos.

São estas práticas institucionais participativas, em especial as de caráter local, que serão focadas neste capítulo, mas, sobretudo os aspectos relacionados ao Orçamento Participativo. Práticas de governança participativas ou ditas participativas existem em várias partes do mundo (em países da Europa, como Portugal, França e Espanha; em Kerala na Índia; no Paquistão; e em alguns países Africanos). Não cabe, aqui, citá-las uma a uma, por isso detenho-me ao contexto brasileiro, em especial à experiência aqui estudada.

Nos países da América Latina, as últimas décadas foram de luta e de estabelecimento da democracia, via pressões da sociedade civil e/ou através de suas Constituições. Tanto as instituições democráticas formais, quanto outras formas de participação política foram colocadas em prática. Países como o Brasil, Colômbia, Equador, Paraguai, Venezuela, Chile, Peru, Bolívia, México e Argentina avançaram em termos democráticos e possuem alguma forma de organização participativa, colocando novos desafios para uma integração justa, cidadã e inclusiva (SERAFIM; MORONI, 2009)¹³.

A criação de espaços de participação e mecanismos de democracia direta nos últimos vinte anos é resultado da luta e da pressão sistemática de movimentos sociais, ONGs, partidos políticos, acadêmicos, cidadãos/ãs e agentes da administração pública orientados pelo objetivo maior de operar uma transformação profunda na sociedade, incorporando direitos aos diversos segmentos e sujeitos sociais, dando “vez e voz” aos setores tradicionalmente marginalizados social, cultural, econômica e politicamente. (p. 13).

A construção destes e de inúmeros outros espaços de gestão participativa foi permeada pela construção de uma cultura participativa que admite, reivindica e valoriza a participação direta e o controle social por parte dos usuários e outros segmentos interessados nas políticas públicas. A construção desta cultura participativa marca todo este período de forte mobilização social e é um processo contínuo de aprendizado que permeia os espaços participativos tanto autônomos da sociedade civil quanto de controle social junto ao Estado (TEIXEIRA *et al.*, 2009, p. 86).

No Brasil, com a aprovação da Constituição de 1988, criaram-se mecanismos de participação e a mesma se mostrou voltada à defesa de direitos cidadãos. Uma série de dispositivos jurídicos, os quais são pautados na participação e na descentralização político-administrativa,

¹³ Para mais detalhes sobre espaços participativos e sobre a disputa democrática na América Latina ver Serafim e Moroni (2009) e Dagnino (2006).

acenam para a possibilidade de ruptura com o padrão centralizado, autoritário e privatista para a elaboração de políticas públicas. Outro ponto importante e um tanto mais recente foi a ascensão de partidos de esquerda ao poder em vários municípios brasileiros, onde os mesmos “instituíram e dinamizaram novas instituições participativas”, entre elas o OP (LUCHMANN e BORBA, 2009). Para outros, a dita “Constituição Cidadã”, que avançou nos direitos sociais, foi extremamente conservadora nas questões econômicas, da reforma agrária e da reforma democrática do Estado, apresentando-se como um rearranjo das elites brasileiras para se perpetuar no poder (SERAFIM; MORONI, 2009).

É no contexto da Constituição e das pressões dos movimentos sociais e da sociedade civil que surgem várias práticas participativas no Brasil¹⁴, as quais se prestam aos mais diversos fins, além de aprofundar a democracia e dinamizar a relação entre sociedade e Estado; estes espaços institucionalizados estimulam a maior participação nas decisões de interesse público, na fiscalização dos recursos/ações governamentais, podem contribuir para a eficiência dos gastos, das políticas e obras públicas, bem como, possibilitar a melhor redistribuição orçamentária, aumentando, assim, o sentimento de eficácia política e a disseminação de valores democráticos.

Klaus Frey (2007), em seu artigo *Governança Urbana e Participação Pública*, expõe que a proliferação de novas formas de governança, como o OP, representa uma adaptação dos sistemas políticos administrativos à diversidade, complexidade e dinâmica da sociedade contemporânea. Multiplicam-se os processos interativos, crescentemente institucionalizados que envolvem níveis e dimensões variadas.

O resultado é uma sociedade com um maior número de atores exercendo influência e com um maior número de interações havendo entre os representantes dos diversos interesses sociais

¹⁴ Teixeira *et al.* (2009) apresentam um estudo das várias práticas e formas de gestão pública participativa num contexto recente e contemporâneo do Brasil, tanto a nível nacional como a nível local, como por exemplo, as Conferências, os Conselhos Nacionais de Políticas Públicas, Conselhos Municipais de Políticas e o OP. Dagnino (2006), entre outros, também estudam várias instituições participativas (Fórum de Reforma Urbana, Conselhos Gestores etc, e também os movimentos sociais e ONG's) e apontam suas características, limites e possibilidades. Outra pesquisa que ajuda do ponto de vista teórico-analítico e fala das instituições participativas (Conselhos Gestores e OP) ver em Luchmann e Borba (2009 e 2007b), já para contribuições específicas sobre o OP ver em Luchmann e Borba (2007a) e em Avritzer e Navarro (2003).

(KOOIMAN, 2002 apud FREY, 2007, p. 5).

Em termos teóricos, muitos autores têm identificado as novas institucionalidades, principalmente o OP, como formas de contrabalançar e/ou articular a democracia participativa/deliberativa e a democracia representativa (SANTOS; AVRITZER, 2002; AVRITZER, 2003; LUCHMANN e BORBA 2007a, 2009; e TEIXEIRA *et al*, 2009). Ou seja, se uma das críticas ao modelo liberal é a distância entre governantes e governados, representantes e representados, modelos de gestão interativa, participativa e compartilhada podem aproximar a população das decisões importantes, além de possibilitar o aumento da identificação do governo com a vida cotidiana, bem como, promover a inclusão de populações excluídas, ampliando as fontes e espaços de informação política e de cultivo de valores cidadãos.

A expansão e disseminação de experiências institucionais participativas, bem como, o grande número de inovações e de novos sujeitos que delas fazem parte, além de possuírem função relevante para a sociedade e para a cidadania, colocam, para os pesquisadores, o desafio de melhor compreender estas práticas a partir de seu potencial no aprofundamento e expansão da democracia, tanto em nível institucional, quanto em termos de comportamentos e valores das pessoas.

1.2 TEORIA DEMOCRÁTICA E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Fazendo uma ligação com o que foi dito até agora, esta parte aborda diretamente como as idéias de democracia se associam às concepções sobre o OP.

Segundo Avritzer (2003), a relevância do OP, levando em conta a diversidade de modelos existentes, dá-se em três debates no interior da teoria democrática: sobre a relação entre sociedade civil e democracia local; sobre desenho institucional e nos debates sobre o aprofundamento da democracia. No primeiro deles, os autores dão conta da importância da sociedade civil para o OP, ou seja: no papel das pré-estruturas organizativas da sociedade civil no sucesso das políticas participativas; na capacidade do Estado de introduzir formas de associativismo e práticas deliberativas semelhantes àquelas existentes no campo da

sociedade civil; na capacidade das formas participativas de distribuírem recursos de maneira generalizada; e na discussão sobre o papel da tradição associativa na variação do êxito das experiências de OP. Com relação ao debate sobre desenho institucional, há um conjunto de questões que se ligam à capacidade do OP de constituir instâncias de deliberação e troca de argumentos, baseadas e materializadas em um conjunto de regras, normas e leis capazes de dar sustentabilidade às práticas participativas. E, por último, no debate sobre o aprofundamento da democracia; todos os autores levam em conta os seguintes elementos: o aumento da participação na decisão sobre a distribuição de recursos orçamentários; um aumento do acesso a recursos públicos e direitos e também no aumento da capacidade de decidir e de determinar as regras do processo deliberativo (p. 17-19).

Além das questões teóricas sintetizadas, acima, Marquetti e Campos (2008) apontam para alguns elementos práticos que o OP favorece, tanto do ponto de vista democrático, quanto do ponto de vista da governança e dos impactos sociais e culturais. O primeiro deles é que o OP fortalece a democracia; segundo, ele possui um efeito pedagógico, pois os participantes desenvolvem novas capacidades e aprendizados sobre direitos e responsabilidades; por terceiro, fiscaliza e melhora a esfera orçamental do governo, aumentando a eficiência no uso dos recursos públicos e diminuindo a corrupção; e, quarto, possui efeitos redistributivos, melhorando a qualidade de vida das populações carentes.

De forma geral, Avritzer (2003) define o OP como “uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa”, com base em quatro elementos; o primeiro é a cessão de soberania por quem detém o poder representativo local; o segundo é a reintrodução de elementos de participação local (assembléias regionais, conselhos etc.), combinando-se a métodos de democracia participativa; o terceiro é a auto-regulação soberana, a partir da definição de procedimentos e regras pelos participantes do OP; e o quarto e último é a reversão de prioridades de recursos públicos locais em prol das populações carentes. (p. 14).

Segundo as reflexões de Leonardo Avritzer (2002a) e de Boaventura de Souza Santos (1998), Roberto Pires (2008) coloca o OP como uma alternativa viável à tensão entre democracia e complexidade, postulada pela concepção elitista, uma vez que consegue lidar com a questão da complexidade técnica e burocrática sem reduzir o escopo da participação política dos cidadãos.

Deve ficar claro, também, conforme indicado por Baierle

(1997), que o OP é um processo de “múltiplas dimensões”, pois o mesmo se constitui como uma prática de discussão e definição de problemas e prioridades que envolvem diversos atores, interesses, arenas e espaços públicos e sociais. Na esteira desta discussão, Luchmann e Borba (2007a) apontam que o caráter multidimensional do OP, o que faz desta prática um espaço que reúne e combina diferentes agentes e culturas políticas: governantes, parlamentares, gestores, funcionários públicos e setores sociais (coletivos e individuais). Ou seja, avaliar a conformação dos padrões culturais destes setores e atores é central para entender o caráter democrático ou não desta experiência. Assim sendo:

a importância democrática de experiências como o OP está justamente na sua capacidade de minar culturas políticas antidemocráticas que estão inscritas nas diferentes relações entre o mundo da institucionalidade formal-legal e o mundo das práticas, condições, comportamentos e relações políticas reais (p. 55).

CAPÍTULO II – DEMOCRACIA, NOVAS INSTITUCIONALIDADES, APRENDIZADOS E CULTURA POLÍTICA

Como nos capítulos anteriores, a temática da democracia e das novas institucionalidades predominaram; nesta parte, daremos continuidade a esta literatura, porém, focando, agora, especificamente, alguns estudos sobre a cultura política, a cidadania e sobre os aprendizados políticos em contextos democráticos, sem esquecer-mos das experiências participativas.

2.1 DEMOCRACIA E CULTURA POLÍTICA

Tem-se observado que, para o bom funcionamento do sistema democrático e para a boa *performance* dos governos, é indispensável uma sociedade civil pujante, com sujeitos e instituições imbuídos pela ética pública e orientados ao bem estar social. Bem como, uma nação possuidora de uma cultura política que preze pela igualdade e pela justiça, possui aspectos importantíssimos, não somente sob o ponto de vista teórico, mas, principalmente, para o futuro da vida em sociedade e para o futuro das possibilidades dos indivíduos de exercerem a liberdade.

O estabelecimento, manutenção e expansão da democracia é algo que foi alcançado com muita luta, luta esta ininterrupta e que se apresenta como algo permanente nas sociedades contemporâneas, assim como no Brasil. Com a aprovação da Constituição de 1988, conquistas foram adquiridas no campo da representação, da participação, da cidadania e dos direitos; por outro lado, desigualdades sociais e políticas se mantêm como algo que parece estrutural na sociedade brasileira. Eleições, liberdade de imprensa e organização, estabilidade nas instituições da democracia representativa e a criação de alguns espaços participativos convivem lado a lado com o autoritarismo, o clientelismo, a corrupção, o patrimonialismo, as oligarquias políticas nacionais e regionais, com os *lobbies* e com a colonização do público por interesses privados. É claro que todas estas questões são resultado de uma relação

dialética entre história, indivíduos, políticos, instituições e a cultura política de um povo, de um país.

Referindo-se ao Brasil e também a outros países, Avritzer e Costa (2004) indicam que, em países recentemente democratizados e com uma longa história de governos autoritários e cultura pública hierárquica, a nova roupagem eleitoral pode simplesmente reproduzir e reativar o passado autoritário. Assim sendo, temos, no Brasil, uma cultura política não democrática que se entrelaça com a institucionalidade democrática ou, de outra forma, convivemos com um hiato entre a existência formal de instituições democráticas e a incorporação da democracia às práticas cotidianas dos agentes políticos. Em outro artigo, Avritzer (1995) se remete a esta questão, associando a democracia, a cultura política e também os aprendizados necessários para o estabelecimento do ideário e das práticas democráticas.

a democratização¹⁵ não pode constituir a simples restauração da ação política sem coerção. Ela deve envolver o aprendizado da negociação, aprendizado este que pode inclusive ser rejeitado por atores que, por jamais terem praticado a negociação, não teriam por que acreditar nela. A democratização consiste, portanto, na combinação entre a livre operação do sistema político e a compreensão do significado atribuído pelos atores políticos à democracia. Esse significado implicará diferentes concepções acerca da publicidade, da tolerância, da importância de estratégias de negociação e da importância da normatividade democrática (p. 106).

As próprias idéias de Taylor (1985), quando retomadas por Avritzer, apontam também para as questões da democracia, da cultura política e dos agentes/sujeitos sociais, envolvidos no sistema político. Para Taylor, a democracia deve ser entendida como a interligação da livre operação do sistema político com o de normas, valores, crenças e tradições culturais que predominam no interior deste sistema político. Assim sendo, vejamos como alguns autores abordam diretamente a idéia de cultura política.

¹⁵ Outro estudo importante que trata da cultura política brasileira e que aborda os problemas da democratização e da democracia brasileira ver: *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas* (REIS; O'DONNEL, 1988).

Conforme sintetização realizada por Joseph V. Femia (1996), o conceito de cultura política data a década de 1950, quando começou a ser usado como instrumento analítico da ciência política. Gabriel Almond (1956, 1965) foi um dos pioneiros desta abordagem, definindo a cultura política como “um padrão particular de orientações para a ação política, um conjunto de significados e propósitos, dentro do qual cada sistema político está embutido”, ou seja, a cultura política se refere às crenças, valores e símbolos que compreendem o contexto emocional e de atitudes da atividade política (p. 396). Porém, é interessante citar que os estudos sobre os sistemas políticos em termos de seus atributos culturais têm antecedentes longínquos. Já, no século XVIII, Montesquieu chamou a atenção para a relação entre os princípios constitucionais de uma nação com os seus valores e costumes. Particularmente, nos últimos anos, os cientistas políticos e sociólogos têm explorado as ligações entre democracia estável e certos tipos de culturas políticas (OUTHWAITE; BOTTOMORRE, 1996).

Para Brotto (2008), os anos 60 demarcaram o surgimento deste conceito, envolvendo várias perspectivas: antropológica, filosófica, psicológica e sociológica na análise dos fenômenos políticos. A principal referência para estes estudos é a Escola de Cultura e Personalidade, onde os pesquisadores(as) como Benedict (1934, 1946), Mead (1953) e Geoffrey Gorer (1955) desenvolveram estudos orientados para a compreensão e o entendimento sobre as influências da cultura.

Moisés (2008) faz alguns esclarecimentos importantes acerca da cultura política e suas teorizações.

algumas teorias culturalistas são holísticas, agregadas e deterministas, enquanto outras são mais individualistas, micro-orientadas e probabilísticas, mas independente dessas diferenças, elas compartilham muitos aspectos comuns, a exemplo da relevância atribuída à noção que combina participação política e aceitação da autoridade pública como condição da democracia (p. 16).

Em outro estudo de Moisés (1995), é discutido que as hipóteses iniciais de Almond e Verba (1963) em *The Civic Culture* eram as de que as orientações subjetivas dos indivíduos – passíveis de apreensão empírica pelas pesquisas de opinião – são cruciais para explicar a

estabilidade do regime democrático, sendo que estas orientações envolvem as dimensões cognitivas, afetivas e valorativas. Desta forma, estas dimensões, em contato com a cultura geral de cada país, resultariam em três subtipos de cultura política: a (1) `paroquial`, a (2) `súdita` e a (3) `participativa` (p.92). Brotto (2008) pontua, muito bem, estes subtipos sistematizados pelos dois autores: (1) a cultura política paroquial – representativa de sociedades simples, com baixos níveis de participação política e de expectativas relacionadas a este sistema; (2) a cultura política de sujeição – condizente às sociedades onde os indivíduos reconhecem o sistema político, porém não se colocam aptos ou dispostos a participar, estando, as decisões, a cargo do aparelho administrativo; e (3) cultura política da participação – relacionada aos sistemas que integram indivíduos conscientes, vinculados, de alguma forma, ao sistema político e dispostos à participação (p. 4).

Já, Gómez (2002, p. 281-290) assinala para duas correntes importantes que analisam a cultura política, mas que podem ser vistas como complementares: uma é a behaviorista e a outra é a interpretativa. A corrente behaviorista, conforme indica a autora, “como concepto, la cultura política ha sido muy útil para entender las actitudes de las personas hacia su sistema político, que saben de él, como se identifican con él y como lo evalúan”. Quanto às observações de ordem interpretativa, Gómez aponta que, para a cultura política, interessa dois instrumentos básicos, o “sentido y significado de la acción social”, sendo que o principal é saber que para “conocer el sentido de la acción política debemos poder interpretar los códigos através de los cuales se dan las relaciones entre individuos propias y distintivas a cada grupo social” (MOURA, 2009).

Alguns autores têm defendido que, embora a cultura política seja importante, a democratização dependeria, fundamentalmente, da atuação das elites ou do funcionamento das instituições (O'DONNELL e SCHMITTER, 1986; KARL E SCHMITTER, 1991; PRZEWORSKY, 1992). Dentro destas abordagens, os autores indicam que a manutenção, a sustentação e a vida da democracia dependem, basicamente, de dois fatores: (a) a probabilidade de que uma democracia persista deverá aumentar com a riqueza (renda) presente e futura; e (b) a probabilidade de que uma democracia se mantenha deverá ser mais alta quando nenhuma força política domine completamente o sistema político. Conforme sumarizado por estes: “Sustentamos que os fatores econômicos e institucionais são suficientes para gerar uma explicação convincente da dinâmica das democracias sem que seja necessário

recorrer à cultura” (PRZEWORSKI; LIMONGI; CHEIBUB, 2003, p. 10).

Já, as correntes do institucionalismo são mais categóricas: os atores são vistos como fazendo suas escolhas de dentro ou a partir das instituições, assim são pouco ou nada afetadas por fatores como a cultura política. Bayrle (1970) sumariza, dizendo que a cultura política é apenas um efeito da estrutura política que tenderia a se consolidar com o passar do tempo. Porém, as abordagens institucionais e as abordagens acima citadas, também são questionadas, levando-se em conta a evidência de que os atores que, supostamente, tomam decisões a partir das instituições, também fazem escolhas a respeito das instituições, com base em contextos sociais e culturais, os quais oferecem repertório e contorno para essas escolhas. O que é importante levar em conta, como indicado por Moisés (2008), é a existência da relação de causalidade entre duas dimensões: a estrutura institucional seria causa e efeito da cultura política e vice-versa. A questão crucial não é somente observar possíveis causalidades entre fatores culturais ou institucionais, mas sim analisar como os valores, habilidades, práticas e culturas dos atores sociais, em convergência com contextos estruturais, históricos e sócio-econômicos, possibilitam melhor entendimento sobre a democracia, as novas institucionalidades e os aprendizados políticos decorrentes de ambientes complexos e múltiplos que caracterizam as sociedades contemporâneas.

2.2 CULTURA POLÍTICA NO BRASIL

A cultura brasileira, sua democracia e suas institucionalidades, assim como, as várias pesquisas neste âmbito, possuem contribuições importantes para as temáticas aqui enfocadas, em especial para os estudos gerais sobre cultura política. Vejamos, brevemente, algumas questões sobre os valores, comportamentos e instituições democráticas no Brasil.

Baquero e Prá (2007) apontam que os estudos sobre cultura política são importantes para “explicar os limites do processo de construção democrática no Brasil” e, também, para “analisar os mecanismos que contribuem para configurar uma base normativa para a democracia, a qual inclui normas e valores”. Os mesmos ainda

completam, dizendo que a cultura política é “um produto tanto da história coletiva do sistema político como da história de vida dos membros desse sistema” (p. 22-23).

Porém, é importante notar que boa parte dos valores e das instituições possuem influências e traços ligados a elementos históricos-estruturais e que foram constituídos através do tempo. Baquero (2001), em seu artigo *Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexão sobre o Brasil contemporâneo*, aponta que as instituições e valores democráticos, em nosso país, sofrem uma adaptação com práticas e procedimentos antidemocráticos que pervertem a representação política, colocando em jogo o futuro da democracia, sendo que, somado a este panorama, problemas sociais e políticos de origem mais antiga persistem no país.

Outras abordagens contemporâneas sobre cultura política, realizadas por pesquisadores brasileiros, também apresentam importantes contribuições para o contexto atual da democracia brasileira e dos processos políticos no país. José Álvaro Moisés (1995), por exemplo, referindo-se a características da cultura política, no Brasil, aponta para aspectos como o clientelismo, o populismo, a indiferença frente às autoridades, a apatia política, a manipulação, bem como o anti-partidarismo e o anti-institucionalismo. Todas estas questões e elementos não se formam, automaticamente, via comportamentos políticos estanques, mas através das várias dimensões da vida nacional, ou seja:

As orientações formadas durante processos originários de socialização, embora importantes para definir tendências atitudinais de longo prazo, interagem, mesclando-se de forma não linear com o julgamento político decorrente da experiência dos cidadãos com as instituições. Em outras palavras, a combinação de orientações derivadas de valores com a avaliação propiciada pela experiência política prática forma o terreno em que se definem as atitudes e as reações dos cidadãos sobre o regime democrático (MOISÉS, 2008, p. 18).

Este mesmo autor, ainda, complementa, pois mesmo reconhecendo mudanças na cultura política brasileira e observando a adesão a valores democráticos, que as desigualdades socioeconômicas e a baixa escolaridade mantêm excluídas dos processos políticos parcelas

significativas da população. Ou seja, entra, em questão, a renda e a escolaridade como elementos importantes para o exercício da cidadania e para a adesão aos valores democráticos.

Outro fator que não contribui para o estabelecimento de práticas e valores democráticos, conforme Moisés (1995), é o fato de não existir, no Brasil, um sistema político centralizado no executivo, com bastante intervenção na economia e na sociedade. Tal sistema preserva arranjos institucionais que esvaziam os partidos políticos e restringem a eficácia das instituições de representação, das instituições privadas e das organizações da sociedade civil, como os sindicatos, grupos de pressão, etc (p. 107).

Quanto aos elementos amplamente citados em todas estas teorias, como é o caso do clientelismo, mostra-se importante indicar algumas ideias a este respeito, pois tal questão tem relação com a democracia em geral e com as práticas políticas existentes no âmbito das novas institucionalidades. Segundo D'Avila *et al.* (2004), o clientelismo, em contextos democráticos e participativos, por exemplo, ao invés de definir como relação política, tenderia a assumir formas de expressão que disfarçam seu conteúdo original, confundindo-se com o meio democrático. Já, Luiz H. N. Bahia (2003) vai mais longe, dizendo que o clientelismo, a abordagem da troca seria a melhor forma de interpretar o jogo da política no sentido geral, da ordem pública e das aspirações ao poder e, também, nos processos decisórios das organizações, sejam elas do Estado ou da sociedade civil.

Para finalizar, conforme enfatizada por Baquero e Prá (2007), a dificuldade em caracterizar a cultura política brasileira se dá, devido ao fato de vivermos no que chamam de “ciclo pendular” entre a democracia e o autoritarismo. Porém, vale a pena citar, novamente, que a superação de parte dos desvios da cultura política, das instituições e dos atores políticos brasileiros devem estar calcados na “possibilidade de desenvolver ações solidárias e recíprocas que envolvam o conjunto de cidadãos na sua comunidade ou no seu bairro, enquanto atividade pedagógica que proporcione os instrumentos de geração de capacidades cívicas”.

Diante disto, vemos que vários estudos têm apontado para a importância da história, da cultura política, dos atores sociais, das instituições democráticas formais, das experiências participativas e de questões sócio-econômicas para o entendimento das relações e arranjos societários modernos, bem como, fica evidente que tais elementos também contribuem para a compreensão sobre os impactos no aprendizado político e nos valores democráticos dos cidadãos.

2.3 DEMOCRACIA, EDUCAÇÃO E CIDADANIA

Após este percurso, fica cada vez mais claro que a existência de uma vida democrática depende de uma relação intrincada, dialética e complexa entre a cultura política de um país, suas instituições e o comportamento social/político de indivíduos que sejam imbuídos pelo respeito à soberania popular, ao bem e à coisa pública; à liberdade; à igualdade. Dessa forma, para a constituição, manutenção e ampliação de valores e arranjos baseados nestas ideias, é extremamente importante observarmos a relação existente entre democracia, educação e cidadania. Estabelecer tal associação se mostra essencial para o entendimento das questões teóricas sobre a democracia e o aprendizado político em experiências institucionais que exigem participação, conhecimento e cidadania ativa.

Assim como todos os outros temas e segmentos desta dissertação, as questões tratadas neste item possuem vasta literatura, por isso procuro embasamento, principalmente, nos trabalhos de autores como Daly e Schugurensky (2009), Fedozzi (2009), Luchmann (2008b) e Benevides (1994, 1996a)¹⁶.

Os questionamentos sobre a importância da educação e da necessidade de determinadas habilidades para o exercício da democracia, desde a Grécia antiga, passando pelos filósofos iluministas até os dias atuais, continuam fazendo parte das reflexões políticas e dos estudos de alguns teóricos políticos. Segundo Biesta (2007), as ideias sobre educação e o desenvolvimento de valores democráticos têm raízes filosóficas em autores como Kant, Dewey e Hannah Arendt. Luchmann (2008b) complementa que, ancorados em autores clássicos como Tocqueville, Rousseau e J. Stuart Mill, a dimensão pedagógica da participação está presente de alguma forma nas abordagens normativas da democracia, seja na ênfase no caráter dialógico dos espaços públicos

¹⁶ Mais detalhes e aprofundamentos sobre as temáticas e relações entre democracia, educação/aprendizado e cidadania ver dossiê completo de Daly e Schugurensky (2009) e os textos e estudos de Biesta (2007), Fedozzi (2002), Benevides (1996b) e Habermas (1989). Os autores clássicos que estudaram o aprendizado e a educação também podem fornecer bases para os estudos sobre educação e democracia, por exemplo, Piaget, Vigotsky e Paulo Freire. Kohlberg (1989) também oferece boas contribuições as análises sobre educação, aprendizado e sociologia (*apud*. ROLIM, 2002). Ver também, Mansbridge (1995). Outros textos que enfatizam o papel de destaque que a educação cumpre na formação de uma cidadania ativa e dos mecanismos de radicalização da democracia ver Benevides (1991), Bengoa (1988), Mejia (1993), Gohn (1992), Arroyo (1993), Boff e Arruda (1994) e Castilho e Osório (1997) (*apud*. PONTUAL, 2000).

enquanto formadores da opinião e da vontade (HABERMAS, 1995; COHEN, 1997), seja no entendimento de como os processos participativos promovem capacitação e conscientização (individual e coletiva) e acabam também favorecendo o desenvolvimento da cidadania (PATEMAN, 1992). Ou seja, todo este debate indica que o exercício da cidadania e da participação são requisitos centrais para romper com os ciclos de subordinação e de injustiças sociais. Conforme MacPherson (1978), há uma relação direta entre a participação cidadã, a mudança da consciência política e a diminuição das desigualdades sociais.

Seguindo os desenvolvimentos de Benevides (1994, 1996a), no intento de associar a idéia de democracia e educação, esta aponta, junto com Bobbio (2000), que um dos fracassos da consolidação do ideal democrático está na incapacidade das sociedades em realizar uma educação para a cidadania, cidadania entendida como a transformação do súdito em cidadão. Bobbio, recorrendo às teses de Stuart Mill, reforça, ainda, a importância de uma educação que forme cidadãos ativos, participativos, capazes de julgar e escolher. Dewey (1928), anteriormente, já dava pistas neste sentido, afirmando que uma sociedade democrática não requer apenas o governo da maioria, mas a possibilidade de desenvolver, em todos os seus membros, a capacidade de pensar, participar na elaboração e aplicação das políticas públicas e poder julgar os resultados (*apud* BENEVIDES, 1996a, p. 225).

Mas, enfim, qual é a idéia de educação para a democracia¹⁷, levantada por Benevides (1996) e que também pode ser interessante para esta dissertação? Com relação a isso, a educação é aqui entendida, como:

a formação do ser humano para desenvolver suas potencialidades de conhecimento, de julgamento e de escolha para viver conscientemente em sociedade, o que inclui também a noção de que o processo educacional, em si, contribui tanto para conservar quanto para mudar valores, crenças, mentalidades, costumes e práticas (p. 225).

Dentro disto, a autora sumariza, “a educação política de um povo, como elemento indispensável – tornando-se causa e consequência

¹⁷ A autora também indica que uma educação para democracia necessita basicamente de três elementos: 1) *a formação intelectual e a informação*; 2) *educação moral*; e a 3) *educação do comportamento*.

– da democracia e da cidadania”. E a cidadania¹⁸, como um tema correlato à educação e à democracia, deve ser entendida de maneira diferenciada, ou seja, é necessário diferenciar a “cidadania passiva – aquela que é outorgada pelo Estado, com a idéia moral do favor e da tutela – da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política”. Ou seja, a cidadania, definida pelos princípios da democracia, constitui-se na criação de espaços sociais de luta (movimentos sociais) e na definição de instituições permanentes para a expressão política (partidos, órgãos públicos, espaços participativos), significando, necessariamente, a conquista e a consolidação social e política. (BENEVIDES, 1994, p. 9).

Já, Fedozzi (2002, 2009), em pesquisas com o OP de Porto Alegre – RS, menciona que as abordagens sobre a educação, mais especificamente os processos de aprendizagem, desenvolvimento moral e de construção da consciência social devem levar em conta as contribuições oferecidas por Piaget (1978, 1977), Habermas (1983, 1989, 1999) e Kohlberg (1981, 1987). Sintetizando, Fedozzi conclui que os pressupostos da teoria da democracia habermasiana e da teoria psicogenética das estruturas da consciência de Piaget e de Kohlberg nos dão elementos profícuos para a compreensão e para as investigações sociológicas sobre os processos de construção da consciência cidadã e da formação de uma cultura democrática.

Assim sendo, o *locus* da educação e o mais importante aqui, da educação política, amplia-se à medida que surgem mais espaços de expressão/inclusão política. Seja na escola, no trabalho, nos partidos ou nas organizações da sociedade civil, seja no interior de inovações institucionais, na prática cotidiana ou nas interações em contextos globalizados, todos estes espaços tornam-se *locus* de aprendizado político e de valores democráticos¹⁹. Dessa maneira, indivíduos, cultura, contextos socioeconômicos e institucionais interagem dialeticamente na construção de conhecimentos, atitudes, habilidades e práticas que são necessárias para o desenvolvimento educacional, para o exercício da

¹⁸ Outros bons estudos sobre a cidadania no Brasil, ver as ideias de “cidadania regulada” ou a “estadania” de Wanderley Guilherme dos Santos (1987), ver também sobre a “geografização da cidadania de Milton Santos (1993) e sobre a “cidadania ativa” de Maria V. M. Benevides (1996b).

¹⁹ Estudos sobre o aprendizado democrático nas escolas, universidades, em contextos educacionais não formais, em movimentos sociais e partidos, em comunidades locais, em espaços de governança participativa local e em contextos globais, ver dossiê internacional com trabalhos de vários autores intitulado *Learning Democracy by Doing* (DALY; SCHUGURENSKY; LOPES, 2009)

cidadania, para a participação política e para a construção de um país democrático com diferentes espaços de expressão/ação humana. Para finalizar, vale citar a conclusão de Schugurensky (2003a), escrita em seu artigo *The Lifelong Citizenship Learning*.

Although schools are important sites of citizenship learning, the acquisition of knowledge, skills, attitudes and values regarding citizenship cannot be reduced to citizenship education courses taken in formal education settings. The acquisition of (and reflection on) these knowledge, skills, attitudes and values constitutes a complex process that spans from cradle to grave, and includes a broad variety of formal, nonformal and informal learning settings. Together with the school, the family, media and community associations are among the most powerful socialization agencies for the development of citizenship values and political competencies. Hence, in the context of this proposition, education is not understood exclusively as a teaching-learning process mediated by a curriculum, but also as an experience-learning process that takes place throughout our lives in a variety of social spaces.

2.4 APRENDIZADO POLÍTICO E DEMOCRÁTICO

A democracia contemporânea e seu impacto na construção de valores e aprendizados é um assunto que vem chamando a atenção de uma série de cientistas sociais. A vida em sociedade, com toda sua complexidade, tecnologias e interesses requer cada vez mais que as pessoas detenham informações, conhecimentos e atitudes, tanto para garantir suas condições básicas de sobrevivência, quanto para exercer seus direitos sociais, de identidade, políticos, etc. Dando continuidade aos assuntos tratados acima, nesta parte retomo um pouco a literatura sobre aprendizado político em contextos de democracia, mas focando, também, estes elementos no âmbito de práticas participativas. Esta parte é extremamente importante, pois nos remete a reflexões e estudos sobre experiências que podem ampliar os conhecimentos, as habilidades, as

atitudes e práticas dos cidadãos que vivem nestes contextos e estão engajados em institucionalidades participativas.

Iniciando por Pateman (1992), a mesma levanta um elemento central da participação e da ampliação da democracia: a função pedagógica, ou seja, o aprendizado decorre de processos de participação. Tais processos participativos desenvolvem capacidades nas pessoas envolvidas nos sistemas políticos, na sua comunidade, no seu local de trabalho, etc. Sendo possível indicar dois tipos de aprendizado: no primeiro, as pessoas se tornam sujeitos políticos plenos com o desenvolvimento de “aspectos psicológicos e o ganho de habilidades com as práticas democráticas”. E, no segundo, os cidadãos desenvolvem seu conhecimento sobre várias temáticas através do debate e da troca de informações, levando ainda a mudanças nos critérios com que os indivíduos analisam as políticas e tomam suas decisões (p. 42).

Nas abordagens sobre o aprendizado político, é importante levar em conta que a “aprendizagem democrática, ao mesmo tempo individual e social, supõe a construção de competências dialógicas nas dimensões: *cognitiva*, relacionada a visões de mundo; *normativa*, associada ao desenvolvimento moral e *subjativa*, referente a estruturas de personalidade crescentemente complexas” (KRISCHKE, 2001). Este mesmo autor, quando se refere aos processos históricos amplos e também sobre as novas esferas de participação que possibilitam aprendizados e valores democráticos, faz o seguinte comentário:

a globalização, como a democratização, são processos históricos de aprendizado de novos valores, atitudes e comportamentos sócio-políticos que capacitam as pessoas, grupos e indivíduos a criar e sustentar um novo modo de vida, e novas instituições que organizem e administrem esse mundo vivido...estas mudanças apoiam o ingresso gradual de novos indivíduos na esfera pública, o que a torna inclusiva e abrangente (p. 281-282).

A aprendizagem é algo que ocorre durante toda a vida, ficando mais complexa em contextos diversos e frente à tomada de decisões em esferas públicas. Assim sendo, deve levar-se em conta que o aprendizado político e democrático envolve uma série de aspectos e dimensões. Entre os quais é muito importante aqui, está a *dimensão individual*, que concerne à obtenção de novas informações até a capacidade crítico-reflexiva, assim como a dimensão social e

organizacional que se reportam à formação de relações coletivas e de confiança, apontadas como fundamentais para as sociedades democráticas (LUCHMANN, 2008b).

Dentro destas dimensões, Stephen Billet (2006) faz uma relação interessante entre os aprendizados individuais²⁰ e sociais obtidos nas experiências e práticas da vida em sociedade.

In this way, the social and cognitive experiences represent interdependent dimensions - dimensions that are dualistic only in relational terms. Within these relations, personal agency, albeit shaped by premediate and socially derived experiences, plays an important role in the engagement in, and in the construal and construction of, what is suggested by the social experience. So the process of learning is shaped through interactions between social and individual contributions, yet with individuals playing a highly agentic role in those interactions. Moreover, this agency is not restricted to individual learning. It also shapes cultural change (p. 58).

Ou seja, estas duas dimensões estão inter-relacionadas e, mesmo o indivíduo estando informado pelo que é sugerido pela experiência social, o papel da agência individual, das intenções dos atores é essencial para a construção de suas próprias aprendizagens, bem como, para a apreensão de valores que também impactam em mudanças culturais.

Schugurensky parece fazer uma ligação entre estas dimensões, mas, além disso, ele vai mais longe e especifica as questões dos aprendizados, através da vida e de experiências inspiradas na democracia participativa. Outro ponto importante é que este e outros estudiosos se referem ao Orçamento Participativo como “escola da cidadania” (SCHUGURENSKY, 2003a, 2003b; LERNER; SCHUGURENSKY, 2007; PONTUAL, 2000; FEDOZZI, 2002, 2009). A partir disto, vejamos como Schugurensky (2003b) sumariza estas questões da democracia participativa, da governança, da cidadania e dos aprendizados dos participantes de experiências de OP:

²⁰ Outros trabalhos que se preocupam em especial com o aprendizado individual ver Wenger (1998) e Fenwick (2000).

Participatory democracy not only contributes to the construction of more transparent, efficient and democratic ways of governing, but also constitutes privileged spaces for civic learning and for the redistribution of political capital. Based on empirical data recently collected with participants on these processes about their experiential learning, I submit that participatory democracy is a particularly effective school of citizenship. Through participation in deliberation and decision-making (and in collectively elaborating fair and workable criteria for making decisions), ordinary citizens develop not only a variety of civic virtues (like solidarity, tolerance, openness, responsibility, and respect), but also political capital, that is, the capacity for self-governance and for influencing political decisions...political capital includes five components: knowledge, skills, attitudes, distance to power, and resources (Schugurensky, 2000a). The main argument is that participatory democracy provides powerful opportunities for citizenship learning, and as such it constitutes an informal school of citizenship.

Já, Mansbridge (1995), apesar de acreditar na capacidade de experiências participativas em produzir cidadãos/valores melhores, pondera sobre as dificuldades das ciências sociais em entender tais mudanças que são, muitas vezes, sutis.

Participation does make better citizens. I believe it, but I can't prove it. And neither can anyone else. The kinds of subtle changes in character that come about, slowly, from active, powerful participation in democratic decisions cannot easily be measured with the blunt instruments of social science. Those who have actively participated in democratic governance, however, often feel that the experience has changed them. And those who observe the active participation of others often believe that they see its longrun effects on the citizens' character (p. 11).

Apesar de esta discussão ser longa e não caber aqui, vale lembrar, conforme colocado por Schugurensky (2009) em seu artigo

intitulado *Citizenship Participation and Participatory Democracy*, que o aprendizado, além de envolver muitas variáveis e dimensões, deve ser entendido como um círculo virtuoso entre o aprendizado cidadão e a democracia participativa. Nas palavras do autor:

In a virtuous circle, participatory democracy nurtures civic learning, and in turn this learning improves the quality of participatory democracy. This means that learning is both an input and an outcome of participatory democracy, and in this process individuals and collectives acquire a new set of expertise and dispositions (p. 58).

Enfim, de maneira simples, porém esclarecedora, McCoy (2000) define o aprendizado político como "um processo de reflexão sobre a experiência e novas informações que afetam as atitudes e comportamentos (p. 4)". Para não estender muito e para tentar dar um fechamento a esta parte, creio que Krischke (2001, 2003, 2004, 2005) parece sintetizar as questões relativas às dimensões individuais e sociais do aprendizado político e democrático, apresentando os elementos que formam as concepções de mundo dos sujeitos/atores em uma inter-relação com a história, as instituições e com suas próprias limitações cognitivas. Vejamos:

A primeira delas, é que a ênfase na competência individual dos atores considera o desenvolvimento (e aprendizado) como resultante de interações recíprocas, situadas histórica e intersubjetivamente, entre os indivíduos, e os atores/processos sociais, bem como com os atores/instituições políticos (KRISCHKE, 2001). Essa proposta teórica é fundamentada coerentemente. Por exemplo, as teorias sobre o agir comunicativo e o desenvolvimento moral/cognitivo são multidimensionais - e compreendem a dimensão cognitiva (desenvolvimento de concepções do mundo), a dimensão normativa (desenvolvimento jurídico e moral), bem como a dimensão subjetiva (desenvolvimento de identidades e estruturas de personalidade mais complexas) – todas elas como partes correlacionadas dos processos interativos. É sempre difícil comprovar resumidamente estas

concepções inter-relacionadas. Minhas pesquisas anteriores (KRISCHKE, 2001; 2003; 2005) levam a crer que o aprendizado político ocorre nessas três dimensões, em processos históricos intersubjetivos que evoluem diversamente e de forma desigual, em cada dimensão - e atuam coordenadamente, embora não sejam necessariamente simultâneos nem padronizados. (KRISCHKE, 2008, p. 14-15).

Quanto aos benefícios e aprendizados relativos à participação e à deliberação pública nos mais variados espaços democráticos e participativos, alguns autores contribuem neste sentido, conforme revisão bibliográfica de Carpini, Cook e Jacobs (2003). Ou seja, os cidadãos que se tornam mais engajados e ativos civicamente (BARBER, 1984), podem compreender e justificar melhor suas próprias preferências (CHAMBERS, 1996; GUTMANN; THOMPSON, 1996). As decisões políticas serão mais informadas e consideradas pelas razões e provas pertinentes (CHAMBERS, 1996). O capital social da comunidade irá aumentar à medida que as pessoas deliberem sobre suas atividades cívicas (FISHKIN, 1995; PUTNAM, 2000). Por outro lado, há dúvidas sobre os benefícios da deliberação, pois ela acontece em espaços e fóruns raros e incomuns, apontados também como enclaves de “democracia controlada” e que, muitas vezes, não passam de “just talk”, falação, que são cortadas pelas decisões importantes, tomadas pelo governo (*apud* CARPINI, COOK E JACOBS, 2003).

Desta forma, é importante observar todos os possíveis aspectos da vida democrática e da participação política. Várias dimensões influenciam e desenvolvem de maneira desigual e diversa o aprendizado político, ou seja, o aspecto individual, o contexto histórico, as mudanças socioeconômicas e políticas, o desenho das instituições e as peculiaridades locais de cada país ou cidade contribuem de alguma maneira para a constituição da consciência social das pessoas, do governo dos homens e da cultura política de uma nação.

2.5 APRENDIZADO POLÍTICO E DEMOCRÁTICO NO CONTEXTO BRASILEIRO (OP)

Dando continuidade às questões sobre o aprendizado político e democrático, vejamos como este tema é abordado por alguns autores e quais são os resultados encontrados neste sentido em experiências de OP no Brasil.

Conforme desenvolvido por Pontual (1995, 2000), no processo de democratização do Brasil e da gestão pública, a prática educativa é elemento fundamental para garantir maior alcance e qualidade nos aprendizados produzidos. Daí que surge a necessidade da construção de uma pedagogia da gestão democrática, como dimensão indispensável para possibilitar que os atores da sociedade civil e do governo adquiram eficácia e potência de ação no exercício da democracia, da cidadania ativa, da vitalidade das esferas públicas e na construção de uma nova cultura cívica.

Além dos já citados estudos que abordam o aprendizado político e democrático, vejamos alguns estudos de caso com algumas experiências participativas²¹ no Brasil. Indico, brevemente, alguns elementos e conclusões que estes estudos trouxeram²².

Segundo Pedro Paulo Pontual (2000), em sua tese de doutorado, vários autores e trabalhos enfatizam a necessidade de uma ação educativa planejada e a criação de um instrumental pedagógico capaz de capacitar os vários atores e sujeitos envolvidos nas práticas participativas (FREIRE, 1992; SILVA, PEREIRA e PONTUAL, 1992; PONTUAL, 1994, 1995; DANIEL, 1994; DOWBOR, 1994; TAMEZ e ROLEMBERG, 1995). Diversos outros estudos têm focado a “enorme potencialidade educativa presente na dinâmica do Orçamento Participativo”. A partir daí e de conclusões de Pontual (2000), é importante notar que as possibilidades pedagógicas do OP devem ser verificadas, através dos aprendizados que distintos atores desenvolvem

²¹ Dois exemplos de abordagens ao aprendizado político no campo da sociedade civil, em especial nas associações comunitárias e de bairro, ver Pires (1993), Krischke (2003) e Reid R. de Moura (2009).

²² Mesmo não sendo autores brasileiros, os trabalhos sobre aprendizado político no OP de Rosário na Argentina de Lerner e Schugurensky (2007), bem como, o dossiê internacional organizado por Daly *et al* (2009) e os esforços destes no âmbito do Ontario Institute for Studies in Education, da Universidade de Toronto merecem destaque. Para mais detalhes e obtenção testes trabalhos ver em: <http://accp.oise.utoronto.ca/> e também no site oficial de Daniel Schugurensky, http://legacy.oise.utoronto.ca/research/edu20/home.html?cms_page=20/home.html

no processo, aprendizados como o do exercício da cidadania ativa, uma nova concepção de espaço público, novos conhecimentos técnico-políticos e, também, novos padrões de comportamento para o exercício da governança pública democrática e participativa. Lembrando que os distintos desenhos institucionais e as distintas metodologias do OP podem influenciar as potencialidades educativas desta prática (PIRES, 1993; AZEVEDO e AVRITZER, 1994; BAIERLE, 1994; GENRO e SOUZA, 1997; ABERS, 1998; FEDOZZI, 1997, 2002, 2009).

Observemos, então, sinteticamente, como alguns estudos relacionam o OP ao aprendizado político e cidadão. Em pesquisa sobre o OP de Belo Horizonte e de Betim, realizada por Azevedo e Avritzer (1994), destaca-se a obtenção de aprendizados entre os participantes que aprendem sobre o exercício da democracia, a publicidade quanto as decisões orçamentárias, tanto no plano da administração como do legislativo municipal, incluindo-se a preocupação com a transparência por parte dos técnicos do governo. O saldo disto, segundo os autores, é o de que a democracia não pode ser restringida à escolha de representantes, mas é necessário constituir uma prática política aberta à sua própria ampliação e renovação. Abers (1998), em sua tese de doutorado sobre o OP de Porto Alegre (POA) - RS, assinala que a participação neste espaço desenvolve, nos indivíduos, senso de comunidade, sem perder o senso sobre seus próprios interesses, os quais devem ser negociados com demandas também legítimas de outros indivíduos. Em suas conclusões, salienta que o OP faz crescer aspectos de cooperação, mas também desenvolve uma nova cultura política entre os participantes. Para Genro e Souza (1997), os efeitos pedagógicos do OP são bastante claros, inclusive transcendendo o processo de gestão pública e de planejamento democrático, ampliando-se para um processo político de geração de consciência e cidadania. Já, Fedozzi (1996) parece ser mais cauteloso, mas mesmo assim indica que a experiência de OP de POA – RS cria condições institucionais à emergência da cidadania e à construção de uma gestão sócio-estatal baseada em regras e critérios impessoais e universais na hora de decidir sobre os recursos públicos municipais. Enfim, todo este referencial teórico e estudos de caso parecem ser um bom ponto de partida para entendermos os possíveis efeitos educativos presentes quando da participação no OP. Há outros estudos subsequentes que acrescentam e aprofundam as questões entre esta inovação institucional e os aprendizados políticos e democráticos dela advindos.

Luciano Fedozzi (2002, 2009) também dá grandes contribuições ao assunto do aprendizado político e do desenvolvimento de habilidades

entre os participantes; ao estudar a experiência em POA – RS indica que o OP estaria funcionando como uma instituição de socialização secundária (tipo escola, partido, trabalho) que exerce um efeito compensatório na formação da consciência social. Tais resultados apontaram, positivamente, quando em comparação feita entre participantes novos e os com mais tempo de OP (variável também levada em conta nesta dissertação). Porém, o autor não deixa de citar outras variáveis que podem impactar na aprendizagem política, ou seja, não é somente o tempo de participação, mas o *capital escolar* e o associativismo (envolvimento cívico-político) que ajudam na composição da consciência social dos indivíduos. Em estudo subsequente, realizado por Fedozzi e Barbosa (2008) os mesmos consideram que esferas públicas como o OP, efetivamente, propiciam, na vida cotidiana e na interação entre governantes e atores da sociedade civil, oportunidades de aprendizagem que podem adquirir conteúdos universais, tanto materiais como normativos. Porém, ambos indicam limitações quanto à qualidade do aprendizado produzido no interior desta prática participativa, bem como, sobre a interveniência da variável escolaridade para garantir o efeito pedagógico. Assim sendo, apesar de todo o efeito positivo do OP, ele pode ter um caráter duplo; se por um lado se apresenta como “escola da cidadania”, por outro pode “significar que a compreensão normativa do mundo social de uma parcela dos participantes não se alterou no sentido da construção de novos valores democráticos, mantendo-se um nível de consciência compatível com formas tradicionais de autoritarismo social e com a cultura patrimonialista-clientelar no Brasil”

Luchmann e Borba (2007, 2008), em seus estudos realizados sobre experiências de OP²³ em Santa Catarina (SC), entre outras abordagens, procuraram observar o caráter pedagógico da participação nestes espaços. Luchmann (2008b), em artigo intitulado *Democracia Participativa e Aprendizado Político: Lições da Experiência Brasileira*, expõe o aprendizado político entre os participantes do OP da cidade de Biguaçu – SC. Nesta experiência, notou-se que, apesar das pessoas adquirirem mais conhecimentos sobre os problemas do bairro, conhecerem mais pessoas e vivenciarem o sentimento de eficácia política, esta prática participativa mostrou certas limitações quanto aos aprendizados obtidos, bem como, mostrou que a intervenção de outras variáveis, no caso a escolaridade, é um fator bastante importante na

²³ Além de Biguaçu, ao total foram pesquisadas as cidades de Concórdia, Blumenau, Guaraciaba, Indaial, Florianópolis, Criciúma, Itajaí e Chapecó.

apreensão de informações e aprendizados. Segundo a conclusão da autora sobre os OP's pesquisados, “os processos de aprendizagem constituem-se como subprodutos da participação”, pois os objetivos dos governos estão voltados muito mais para a “eficácia” na realização de obras priorizadas do que para a constituição de uma “cultura política cidadã”. O resultado disso é a ausência de espaços e mecanismos que desenvolvam, aprofundem e ampliem os conhecimentos, habilidades, atitudes e práticas políticas das pessoas envolvidas com o OP (p. 11).

Após observar as pesquisas e elementos levantados por estes e outros autores, observa-se a necessidade de ampliar os estudos no campo dos aprendizados democráticos. Portanto:

a abertura de novas formas e canais de participação requer uma prática pedagógica explícita capaz de orientar o necessário processo de mudança de atitudes, valores, mentalidades, comportamentos, procedimentos, tanto por parte da população como daqueles que estão no interior do aparelho estatal. Basicamente a potencialidade educativa do Orçamento Participativo converte-se em processo educativo dos diversos atores envolvidos (tanto da sociedade civil como dos governos), quando a sua metodologia e funcionamento incorporam ações pedagógicas planejadas e a criação de instrumentos capazes de contribuir para novos aprendizados por parte daqueles atores que estão orientados na direção da construção de uma nova cultura política. (PONTUAL, 2000, p. 47).

CAPÍTULO III – CONCÓRDIA: CARACTERÍSTICAS HISTÓRICO-POLÍTICAS DA CIDADE E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (OP)

Neste capítulo, contextualiza-se o município de Concórdia em seus aspectos históricos, sociais, políticos e econômicos de uma maneira geral. Tal parte torna-se importante para caracterizarmos a cidade, assim como, para o entendimento de qual realidade a experiência do Orçamento Participativo está inserida. Posteriormente, apresento as características gerais desta política pública, principalmente no que tange a sua formação, organização, fases e regras. Por último, um breve panorama sobre o contexto associativo do município será apresentado²⁴.

3.1 O MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA: ASPECTOS HISTÓRICOS, SOCIAIS, POLÍTICOS E ECONÔMICOS

Em termos históricos, com a abertura da estrada de ferro Rio Grande do Sul - São Paulo, muitos imigrantes italianos e alemães (mas também poloneses e caboclos) buscaram novas terras ao longo da estrada, fundando uma pequena vila que, até meados de 1923, era denominada de “Queimados”, fundada após desmembrar-se de Cruzeiro (Joaçaba) e alcançar emancipação política em 29 de Julho de 1934.

A partir de 1944, a história do Município passa a ser intimamente associada ao desenvolvimento da agroindústria, ligado diretamente à consolidação do complexo agroindustrial chamado Sadia. Conseqüentemente, a intensificação do movimento colonizador deu-se, sobretudo, na década de 60, provocando um grande fluxo migratório para o oeste catarinense. Um dos principais fatores foi a abertura do mercado de suínos, via agroindústria. Associando estas questões

²⁴ As informações sobre os aspectos gerais do município (históricos, sociais etc) terão como base as informações de órgãos públicos como o IBGE, o Tribunal de Contas do Estado – SC (TCE-SC) e a Prefeitura Municipal de Concórdia (PMC); assim como, de informações advindas de pesquisas já realizadas sobre o município e sobre o próprio OP, como é o caso de meu trabalho de conclusão curso (HARTMANN, 2007), o artigo de Hass e Campo (2007) e de pesquisas já citadas como as realizadas por Luchmann e Borba (2007a e 2009).

históricas com as questões de desenvolvimento econômico é, entre as décadas de 60 e 70 que se desenvolve uma maior atividade industrial no município; Concórdia transforma-se, assim, num dos principais centros prestadores de serviços do oeste. A área urbanizada praticamente duplicou no final da década de 70, melhorando: as redes de infraestrutura, transporte e acessibilidade, etc. As décadas de 80 e 90 são marcadas por um decréscimo da população rural, contudo, a virada ocorre na década de 90, quando esta população perde a supremacia, e a cidade torna-se eminentemente urbana, porém a agricultura continua sendo importante para o município (PMC - Prefeitura Municipal de Concórdia, 2007, 2010).

Vejam os aspectos gerais e populacionais desta cidade. Ela possui uma população com 68.627 habitantes (IBGE Cidades, 2010), destes, 71,76 % residem no perímetro urbano e 28,23% no perímetro rural (*idem*, 2005). Nas últimas eleições de 2010, o município possuía o número de 51.656 eleitores (TSE, 2010). A cidade de Concórdia possui um dos mais altos Índices de Qualidade de Vida; dentre os 5.507 municípios brasileiros, ocupa a 32ª posição no Índice de Desenvolvimento Humano (0,849) e, no Estado, o 13º lugar – (IDH/PNUD, 2002) e a 12ª posição no Índice de Desenvolvimento Social – IDS (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente) entre os 293 municípios de Santa Catarina (PMC, 2007)²⁵.

Com relação à educação, temos os seguintes indicadores. O IDH em educação, 1991 a 2000 vai de 0,824 para 0,927 (TCE-SC). Isso demonstra um bom índice neste quesito. A média de anos de estudo das pessoas da cidade com mais de 25 anos em 2000 era de 5,97. Já, com relação ao analfabetismo, de 1991 a 2000, os indicadores passam respectivamente de 9,17 para 5,92, enquanto no Brasil, nas mesmas datas, eles vão de 20,07 e 12,94. Dessa forma, a cidade possui níveis bem melhores do que a média nacional (PNUD, 2000). Concórdia também apresenta bons índices educacionais no ensino superior, pois, em 1991, contava com 11,99% de pessoas de 18 a 22 anos neste nível e, em 2000, este número sobe para 27,96% (PNUD, 2000). Há, na cidade, duas universidades, ambas privadas, oferecendo 2.638 vagas, segundo o IBGE Cidades 2005. Em 2007, este número sobe para 4 mil vagas, sendo a maioria para Concórdia e o restante para as cidades de Irani e

²⁵ Mais informações e dados sobre as características gerais do município, referente ao ano de 2000, podem ser encontradas, através do SIDRA – Sistema IBGE de Recuperação Automática e nos relatórios oferecidos pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, vide bibliografia.

Seara (PMC, 2007). A porcentagem de estudantes neste nível é bastante alta com relação à média nacional. Na área de tecnologia, pesquisa e desenvolvimento, destacam-se duas importantes instituições: a EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e o CNPSA – Centro Nacional de Pesquisa de Suínos e Aves de Concórdia que atende a todo o sistema agroindustrial familiar (a agricultura familiar predomina na cidade, assim como no estado de SC).

Brevemente, com relação à saúde no município, a cidade possui 76 estabelecimentos de saúde, destes, 29 são de saúde pública municipal e 47 são privados (IBGE, 2005).

Por último, com relação aos aspectos econômicos, atualmente, Concórdia é a 12ª Economia do Estado, com uma taxa de crescimento anual de 2,91% (IBGE, 2000). O PIB – Produto Interno Bruto do município é de R\$1.217.533 (IBGE Cidades, 2006); no tocante à renda per capita, constatou-se que é de R\$ 20.627 (TCE – SC, 2010). As atividades produtivas se concentram nos setores agrícolas, na pecuária, no agroindustrial, pequenas empresas e no setor de serviços. Há, cadastradas na Prefeitura Municipal de Concórdia, 4.265 empresas em atividade (Comércio, Indústria, Prestação Serviço, Escolas, Entidades, autônomos etc). No meio rural, predominam as agroindústrias familiares, o pequeno agricultor e o sistema desenvolvido pelas grandes agroindústrias, denominado “Integração”: granjas que abastecem o setor. Concórdia centraliza o recebimento de, praticamente, toda a produção agrícola regional, através de Cooperativas de Produção e Consumo. É líder nacional na produção de suínos e aves e possui a maior bacia leiteira do estado. O Município tem sua economia bastante concentrada no “cluster” agroindustrial, com uma razão de dependência de 60 a 70% do movimento econômico. A cidade começa a diversificar a sua base econômica, fomentando outras atividades potenciais dentro do contexto de Concórdia: tecnológico na área de informática, no setor noveleiro, metal-mecânico, têxtil e construção civil (PMC, 2007).

Creio que estas informações gerais nos dão uma ideia do contexto do município.

3.2 AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E O ASSOCIATIVISMO CIVIL EM CONCÓRDIA

O associativismo civil e as organizações sociais fazem parte do panorama da democracia e são elementos importantes na constituição política do país e das cidades. O contexto e a tradição associativa de um município mostram de alguma maneira o nível e o grau de organização, de confiança e de prática política dos membros desta sociedade, assim como, ajudam a explicar os limites e possibilidades de experiências participativas como o OP. Apesar deste não ser o foco da dissertação, cabe abordar um pouco este aspecto no município em questão. Inicialmente, apresento o associativismo regional²⁶, pois este tem relação direta com o tipo de associativismo da cidade e, posteriormente, o contexto associativo de Concórdia – SC²⁷.

Rover (2003), em seu artigo sobre o OP de Chapecó e sua dimensão rural, traça um perfil histórico da região oeste, dando ênfase ao processo de colonização, a partir de 1920, de imigrantes de descendência européia e aponta para o seu desenvolvimento social e econômico, mas também, para a exclusão sofrida por populações indígenas, caboclas, bem como, de alguns migrantes alemães e italianos. A partir de 1960, é aprofundada a “modernização” do campo e da agricultura; surgem, assim, diversas formas de reação da sociedade civil à exclusão gerada por este fenômeno. Os movimentos sociais, as organizações de luta pela terra e por outros direitos passam a desenvolver novas práticas políticas e organizativas; tais movimentos buscam autonomia frente ao Estado e a outros atores da sociedade, apresentando características definidas (p. 250).

Já, na década de 1980, com a crise e os problemas agrícolas no país, surgem os movimentos sociais e no campo, como o Movimento dos Sem Terra, o Movimento dos Atingidos por Barragens, o Movimento das Mulheres Agricultoras e um novo sindicalismo que se articula na região. A origem dos movimentos sociais e populares da região oeste catarinense está marcada pela participação da Igreja

²⁶ Para o associativismo na região, será usado como base o artigo de Oscar José Rover (2003), este faz um breve apanhado histórico do associativismo e estuda o OP da cidade de Chapecó – SC. Este município está localizado a 80 km de distância de Concórdia - SC, e fora algumas particularidades, ambas as cidades têm características semelhantes quanto à colonização, à economia e o associativismo.

²⁷ Quanto ao associativismo em Concórdia, recorro a estudo feito por Hass e Campo (2007) sobre o OP desta cidade.

Católica e suas pastorais. Os mesmos se articulavam regionalmente e orientavam os processos organizativos nas comunidades. Estes movimentos possuíam algumas características em comum, ou seja: “forte ênfase na participação das bases na tomada de decisão e definição dos rumos do movimento, tanto através de assembleias, como através de comissões diversas, grupos de trabalho, núcleos”. Outro elemento importante destes movimentos reside numa crítica de fundo ao modelo de desenvolvimento que se estabeleceu na região, o qual produziu e produz exclusão social e econômica. Assim sendo, é, neste contexto, que são formados estes movimentos, que de maneira articulada com a Igreja Católica e, posteriormente, com o Partido dos Trabalhadores, organizam grupos de cooperação, seminários, associações, sindicatos como uma forma de enfrentamento e de construção de alternativas ao modelo social e de desenvolvimento em curso (POLI, 1999 apud ROVER, 2003, p. 261).

Hass e Campo (2007), em artigo sobre o OP de Concórdia com foco sobre o compromisso governamental, apontaram que esta cidade possui forte organização comunitária desde os anos 70, quando é incentivada pelo governo estadual e municipal a criar associações comunitárias, tanto no campo como na cidade. Apareceram outros movimentos, em especial o sindical, surgido no contexto da democratização.

Desde sua emancipação, em 1934, o município foi administrado por elites políticas tradicionais que baseavam suas estratégias de dominação em práticas clientelistas, centralizadoras e autoritárias. A tradição associativa da cidade de Concórdia se insere dentro desta lógica regional. É, a partir de 1970, que novas forças sociais e políticas surgem no contexto acima descrito e no bojo da redemocratização; são os sindicatos da alimentação, dos trabalhadores, dos empregados do comércio, dos trabalhadores rurais, as associações comunitárias, o movimento estudantil e as pastorais da juventude ligadas à Igreja Católica. São, também, estas forças sociais que influenciam a formação do PT, em 1983, na cidade, e sua posterior vitória eleitoral no ano de 2000 (HASS; CAMPO, 2007, p. 186).

O estabelecimento de espaços institucionalizados nos últimos anos na cidade possibilitou que a sociedade civil canalizasse suas reivindicações, inaugurando novas relações com o Estado/governantes. Conforme Cayres (2009), em pesquisa sobre os Conselhos Gestores do município (de Assistência Social, da Criança e do Adolescente e da Saúde), as relações estabelecidas nestes âmbitos podem tomar diversos contornos e configurações, principalmente quanto à autonomia das

organizações civis, propondo, então, uma abordagem relacional da autonomia para o melhor entendimento sobre o associativismo, a política, a participação e a democracia nestas institucionalidades.

Estes espaços e agremiações ainda existem em Concórdia, como também forte organização comunitária, tanto no campo como na cidade. Várias pesquisas realizadas, no âmbito deste município e do OP, constataam a existência desta tradição associativa. Além de organizações como a UMANC (União das Associações de Moradores de Concórdia), conhecida como a União dos Bairros da Cidade, há, em cada região/comunidade do interior, uma associação de agricultores e a associação agrícola que congrega todas as demais. Há grande número de associações como clube de mães, centros comunitários, clube de esportes, grupos de igreja, sindicatos, associações de moradores em praticamente todos os bairros, comunidades e regiões agrícolas do município (HASS e CAMPO, 2007; HARTMANN, 2007; CAYRES, 2009; LUCHMANN e BORBA, 2007a, 2009).

3.3 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE CONCÓRDIA: ASPECTOS GERAIS

Passemos aos aspectos gerais deste OP, em termos de constituição, metodologia, regras, organização, fases, estrutura interna, regimento, etc. Estas informações estarão baseadas nos dados coletadas nesta e em outras pesquisas²⁸, bem como no RI - Regimento Interno do OP de 2010.

Nas eleições municipais de 2000, associado às forças populares, movimentos de base e a outros partidos de esquerda (PDT e PPS), é eleito o candidato do PT (Partido dos Trabalhadores) Neodi Saretta²⁹, o qual, junto a sua equipe implanta o OP logo em 2001, segundo esta nova gestão, “tendo como base de administração as palavras *participação, democracia e transparência* o governo popular de Concórdia implantou o Orçamento Participativo visando restabelecer a linha de ‘Um governo com o povo e pelo povo’³⁰. Este prefeito consegue a reeleição em 2004

²⁸ Hass e Campo (2007), Luchmann e Borba (2009) e Hartmann (2007)

²⁹ O então prefeito Neodi Saretta foi membro da Pastoral da Juventude, advogado sindical, ex-vereador e deputado estadual pelo PT. Na ocasião citada, a coligação fez 68.86% dos votos e elegeu sete dos 17 vereadores da Câmara Municipal, sendo seis (6) do PT e um (1) do PPS (*apud*. Luchmann e Borba, 2009).

³⁰ http://www.concordia.sc.gov.br/op_quemsomos.htm

em uma coligação ampliada (PT, PDT, PPS, PTB, PSB, PL e PV). Esta experiência de OP, conforme constatado por uma série de entrevistas desta e de outras pesquisas, foi inspirada nas experiências de OP de cidades como Chapecó – SC, Blumenau – SC e POA – RS, levando em conta adaptações da própria realidade do município.

Nas eleições municipais de 2008, o então vice-prefeito também do PT, João Girardi³¹, consegue se eleger prefeito em coligação mais ampla ainda (PT, PC do B, PTB, PP, PDT, PRB e PSB). Em 2010, o OP completou dez anos de existência. Esta prática continua sendo central para o governo municipal; segundo esta gestão, “o OP será o grande condutor da Administração Municipal”³².

Como é sabido, o OP é uma ferramenta de gestão em que toda a população é chamada a discutir e a deliberar sobre parte dos recursos públicos, em Concórdia – SC, 4% do orçamento municipal é reservado a esta política. De acordo com o primeiro capítulo do RI (2010), o OP será coordenado pelo Diretor de Orçamento do Município e está ligado ao gabinete do prefeito, sendo que sua organização interna é formada pela: coordenação, conselheiros, delegados e participantes. Apesar da proximidade com a direção de orçamento do município (Assessoria de Planejamento), o OP possui coordenador próprio; até 2010, esta experiência teve três coordenadores. A equipe do OP é formada por sete funcionários, entre efetivos, estagiários e comissionados, também participam voluntários. Vale citar que vários secretários de governo e funcionários de outras secretarias se envolvem no processo.

Nos regimentos internos anteriores (2001/2003/2005), a cidade era dividida em 10 regiões, porém, em 2010, ela passa a ser dividida em 11 regiões (REG). A décima primeira região foi criada, segundo o regimento e através de entrevistas com o coordenador atual, pois as comunidades/distritos que vieram a formar esta nova região se encontram no limite entre o espaço urbano e o espaço rural do município; apesar disso, suas demandas estão mais ligadas à urbanização e, como anteriormente faziam parte de uma região composta majoritariamente por comunidades rurais, a incompatibilidade de demandas fez com que fosse criada esta nova região do OP. Desta forma, 6 regiões estão na área urbana (referente a 52.287 pessoas = 77,9% da população), 4 na área rural (12.862 pessoas = 19,12%) e 1

³¹ João Girardi é proveniente do meio rural, oriundo das CEB's, um dos fundadores do PT de Concórdia – SC, já foi vereador, vice-prefeito por dois mandatos e agora é prefeito do município.

³² <http://www.concordia.sc.gov.br/conteudo/?item=26471&fa=2868> , acessado dia 20/10/2010.

região é composta pelas comunidades definidas como distritos urbanos (2.000 pessoas = 2, 98%) (RI, 2010, Capítulo III). Vejamos, então, como está dividida e quais comunidades compõem cada região (REG) do OP.

<p>Coordenação do Orçamento Participativo</p>	<p>É a equipe de trabalho que desenvolve a metodologia do programa e todo o processo burocrático, é formada por 7 funcionários, entre efetivos, estagiários e comissionados, também participam voluntários</p>
<p>REG: Regiões administrativas (bairros/vilas/comunidades)</p>	<p>REG 1: Gruta, Itaíba, Industrários, Cristal, Flamengo, Santa Rita, Catarina Fontana, Nazaré, Imperial, Lot. Novo Horizonte, Lot. Redin, Lot. São Paulo.</p> <p>REG 2: Parque de Exposições, São José, São Cristóvão, Linha Santa Terezinha, Vila Jacob Biezus, Lot. Bussolaro, Lot. Esperança, Vila Petkov, Jardim Europa e Jardim Portinari.</p> <p>REG 3: Vista Alegre, Jardim, Arvoredo, Primavera, Bom Pastor, Vila União, Salete, Vila D'ítália, Lot. Bela Vista, Vila Militar e Lot. Belos Montes.</p> <p>REG 4: Natureza, Santa Cruz, Estados, Petrópolis e Lot. Poente do Sol.</p> <p>REG 5: Guilherme Reich, Nova Brasília, Renascença, Santo Ângelo, Nações, Vitória, Lot. Peruzzo, Nova Palma e Vitória Vêneto.</p> <p>REG 6: Centro, Liberdade, São Miguel, Floresta, Imigrantes, Lot. Zamprognio e Cinqüentenário.</p> <p>REG 7: Cachimbo, Poletto, Santa Lúcia, Lageado Guilherme, São Brás, Herval , Linha dos Gaio, Gaperini, Carli, Tateto, Lajeado dos Pinto, Maria Goretti, Saltinho, Três Barras, Barra Seca, Vargem Bonita, Santa Cecília, Cedro, São Paulo, Saracura, Primeiro de Setembro, Canavese, São Geraldo, Capela Santa Terezinha, Planalto, Lageado das Pombas e Linha dos Grandos.</p> <p>REG 8: Barra Bonita, Linha Aparecida, Barra do Castilho, Presidente Castelo Branco, Linha Gomercindo, Kaiser, Lajeado Medeiros, Periquito, Lageano, Tiradentes, Pinhal, Canhada Funda,</p>

	<p>Caravágio, Coqueiros e Alvorada</p> <p>REG 9: Oito de Maio, Marchesan, Laudelino, Sta Catarina, Schiavini, Quintino, Nova Meneghatti, Terra Vermelha, Linha Unida, Linha Volta Alegre, Poço Rico, Pinheiro Preto, Barra do Jacutinga, Presidente Juscelino, Lageado Crescência, Fragosos, 24 de Fevereiro, Barra Fria e Linha Boscato.</p> <p>REG 10: Porto Brum, Sede Brum, Linha Guarani, Alto Suruvi, Ipiranga, Lauro Muller, Barra Pinhal, Frei Rogério, Rancho Grande, Lageado Paulino, Barra do Rancho Grande, Linha Ouro, Suruvi, Rui Barbosa, Alto Boa Esperança, Boa Esperança, Linha Vitória, Linha Rigon, São Luiz, Baixo São Luiz, Três Ilhas, Linha Sertão, KM 111 e Céu Azul.</p> <p>REG 11: Engenho Velho, Presidente Kennedy, Santo Antônio, Planalto, Tamanduá, Barra do Tigre e Três de Outubro.</p>
--	--

Quadro 3 - Divisão da cidade por Regiões (REG's) do OP

É assim que o OP organiza a cidade para escolher seus delegados e as obras a serem implantadas. Outro ponto importante é a descrição da metodologia do programa, que consta no Capítulo II do Regimento Interno do OP (2010). Ou seja, quatro são as instâncias decisórias criadas: as assembléias regionais, as audiências públicas, o Conselho Municipal do OP e as plenárias temáticas. No primeiro semestre de cada ano, a coordenação do OP realiza aproximadamente 45 (em 2010 foram 49) assembléias de prestação de contas, as quais explicam a metodologia do programa e realizam a eleição dos delegados. A cada 10 pessoas presentes nestas reuniões, a comunidade ou o bairro tem direito a escolher 1 delegado que fiscalizará, defenderá e ajudará a definir as prioridades nas audiências públicas que acontecem na segunda rodada de discussões. Na segunda instância, nas chamadas audiências públicas, que são realizadas em cada uma das onze regiões do OP, definem-se as obras e ações que o governo deverá desenvolver no próximo ano. Nestes encontros, que são reservados somente aos delegados, são eleitos os conselheiros do Orçamento Participativo e discutidas as demandas que foram elencadas nas suas regiões. Por fim, o COP (Conselho do OP), que é a entidade máxima do programa, elabora os regimentos internos do programa, resolve os problemas que surgirem

e encaminham a listagem com as obras e ações ao prefeito. O conselho é composto por três conselheiros e um suplente de cada região, com direito a voto, além de três representantes do Executivo Municipal, sem direito a voto.

O Quadro 04, relativo às instâncias decisórias do OP nos auxilia a entender o desenho institucional do programa:

Instâncias decisórias	Funções	Composição
COP - Conselho Municipal do Orçamento Participativo	<ul style="list-style-type: none"> • Instância superior de decisão, propõe, fiscaliza, delibera. 	<ul style="list-style-type: none"> • Três conselheiros titulares e um suplente por região (REG). • Três representantes do executivo Municipal.
Assembléias Regionais (comunidades e bairros)	<ul style="list-style-type: none"> • Prestação de contas. • Eleições de delegados. 	<ul style="list-style-type: none"> • População e representantes do governo.
Audiências Públicas (uma em cada REG do OP)	<ul style="list-style-type: none"> • Definição de obras e ações. • Escolha dos conselheiros do OP. 	<ul style="list-style-type: none"> • Delegados e representantes do governo.
Plenárias Temáticas: Educação, Saúde, Indústria e Comércio, Agricultura, Turismo, Desenvolvimento Urbano, Habitação, Transporte, Cultura e Lazer, Meio Ambiente,	<ul style="list-style-type: none"> • Discussão e elaboração de propostas nas diferentes áreas temáticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Delegados e conselheiros, gestores públicos, entidades, sindicatos, cooperativas, associações de moradores, ONG's, população em geral.

Ação Social e Esporte. (não estão em funcionamento)		
---	--	--

Quadro 4 - Instâncias decisórias

Fonte: Dados do Relatório do Orçamento Participativo de Concórdia (LUCHMANN e BORBA, 2009, p. 190).

Conforme pesquisa e entrevistas desenvolvidas, constatou-se que as plenárias temáticas, realizadas até 2003, que tinham a intenção de discutir políticas públicas no âmbito macro para cada uma das áreas, não funcionaram, sendo que, tanto neste ano como no ano de 2005 foi possível realizar somente a plenária temática da educação. Razão disto, segundo entrevistas realizadas, seria que a preocupação das pessoas estaria mais voltada para ações e obras específicas, imediatas, localizadas e emergenciais de suas comunidades (HARTMANN, 2007; LUCHMANN e BORBA, 2009). Isto pode indicar baixa politização e o predomínio de interesses mais imediatistas entre os envolvidos.

Um fato interessante no DI (Desenho Institucional) do OP de Concórdia, que parece favorecer o associativismo na cidade e também uma maior relação entre Estado e sociedade civil, é a garantia de um delegado para cada associação de bairro, que é assumido pelo seu presidente. Estes são chamados de “delegados natos”, assim sendo, já é certo, a existência de 73 delegados nas regiões urbanas e nos distritos/comunidades urbanas e 32 na região rural, sendo que estes possuem as mesmas prerrogativas dos delegados eleitos nas reuniões em comunidades e bairros da cidade.

Por último, no que se refere à distribuição dos recursos no OP, inclusas no Capítulo III (RI, 2010), 22% do orçamento é distribuído de forma equânime entre as 11 REG's, e 78% é distribuído de maneira proporcional à população do município (a base de dados utilizada é o último censo do IBGE, 2005). De acordo com os dados populacionais apresentados, inicialmente, dos 78% que são distribuídos, proporcionalmente, 77,9% destes serão destinados para as 6 regiões urbanas; 19,12% para as 4 regiões rurais e 2,98% para as comunidades/distritos urbanos que compõem a décima primeira região.

Enfim, estes são alguns aspectos da organização e formato deste OP. Seguem os dados e resultados obtidos quanto ao aprendizado político e democrático, oriundos da participação nesta política pública.

CAPÍTULO IV – PARTICIPAÇÃO E APRENDIZADO POLÍTICO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE CONCÓRDIA

Após todo o percurso teórico e de apresentação desta política pública, este capítulo refere-se aos dados coletados no campo, à análise das entrevistas e ao *survey* aplicado com os participantes, ou seja, a pesquisa empírica e todo o esforço para demonstrar elementos do aprendizado político, oriundo da socialização via OP.

O primeiro item (4.1) faz um apanhado geral sobre os diversos materiais e documentos coletados no campo, sobre algumas observações das reuniões e etapas do OP e, também, apresenta, através de pesquisa hemerográfica, a maneira com que os principais jornais impressos da cidade dão cobertura a este instrumento de gestão.

Já, o item 4.2 apresenta as análises das entrevistas realizadas com uma série de envolvidos, tais como administradores públicos, participantes, delegados e conselheiros iniciantes e veteranos. Através destas entrevistas, foi possível captar algumas percepções dos atores envolvidos e a importância dada, por eles, ao OP como instrumento de aprendizado e socialização de valores.

Os questionários (item 4.3) completam os resultados da pesquisa, demonstrando as opiniões, os conhecimentos, alguns valores (juntamente com cálculos estatísticos) que ajudam a indicar quais as informações e aprendizados obtidos pelos participantes.

De maneira geral, todo este percurso metodológico, todos os dados apresentados e todas as reflexões desenvolvidas não se pretendem conclusivas e acabadas, mas visam à contribuição para o debate acerca dos limites e possibilidades do OP em estimular aprendizados políticos, cultivar valores democráticos e impactar na cultura política dos municípios que o adotam como uma das formas de governança local.

4.1 UM PANORAMA GERAL DO OP: ETAPAS, PRÁTICAS, DADOS COLETADOS E A MÍDIA

Neste item, far-se-á um apanhado sobre os aspectos gerais que envolvem o OP. Seus espaços e etapas, as reuniões e deliberações, as

informações geradas no seu âmbito (dados, atas, publicidade, regimentos, investimentos, etc); as informações vinculadas na/e pela mídia e o papel dos atores serão foco de uma descrição/avaliação sobre como estes elementos se conjugam na constituição desta política e na socialização dos envolvidos. Todas estas questões também são importantes para o entendimento dos valores e práticas que este instrumento participativo pode cultivar ou facilitar. Como se tornaria muito extenso citar, na íntegra, os materiais ou notícias analisadas, foram selecionados alguns destes dados e colocados em anexo.

Buscarei uma observação conjunta destes elementos, mostrando um pouco a dinâmica do OP com suas etapas e reuniões, assim como, o papel dos participantes, delegados/conselheiros e governantes durante este processo. Os dados coletados e que de alguma maneira possuem relação com a temática desta pesquisa foram utilizados e, também, farão parte deste item (materiais de divulgação, todas as atas do COP, material de prestação de contas, um vídeo sobre o OP, entre outros.) O tratamento dado pela mídia (os jornais - impressos - da cidade e a mídia eletrônica da própria prefeitura) com relação ao OP será outro ponto abordado. Todos estes aspectos observados possuem função ilustrativa e complementar.

Desde o início do OP no município de Concórdia – SC, em 2001, tal instrumento nasce, segundo a nova administração, com o intuito de construir uma “gestão participativa”, “democrática” e que contribua para a “construção da cidadania”. Estes três elementos (participação, democracia, cidadania), juntamente com transparência, prestação de contas e melhora nos investimentos são temáticas sempre citadas nos materiais de divulgação. Para dar um exemplo, o informativo “Prestação de Contas do OP 2009” (PMC – Prefeitura Municipal de Concórdia, 2010), além das obras e investimentos realizados via OP, ele traz um texto intitulado “Nós acreditamos no potencial do povo”, em que logo no início afirma “O avanço democrático e a liberdade são elementos fundamentais de cidadania. Hoje, o poder popular vai muito além de eleger seus governantes. Em Concórdia, a população já vive esta conquista, com a oportunidade de ser agente participativo, tomando decisões e modificando realidades.”. Uma série de outros exemplos poderiam ser expostos, mas o que se pretende é a indicação de que, basicamente, em todos os materiais de divulgações (bem como nas observações das reuniões e demais depoimentos de autoridades e participantes), estes valores e ideais são características sempre assinaladas e parecem orientar (pelo menos teoricamente) esta política pública. Porém, por mais que determinadas

idéias estejam sempre presentes, os documentos parecem ser construídos, principalmente, com a intenção de prestar contas e mostrar resultados (obras), não especificamente para estimular o aprendizado político e o desenvolvimento de valores democráticos.

Ainda, quanto aos materiais produzidos e divulgados no âmbito do OP, por mais que não tenham como foco a formação/aprendizado político, as informações divulgadas através deles, bem como, os demais dados disponibilizados via prefeitura e equipe do OP, possibilitam que os interessados e participantes adquiram conhecimentos sobre o orçamento municipal, os investimentos e as obras realizadas nas regiões do município e sobre uma série de dados orçamentários e das demais ações ligadas ao OP. Pelo menos dentro das observações feitas e dos materiais coletados, é possível indicar que estes dados possibilitam que os envolvidos tenham acesso a várias informações sobre o município, a prefeitura/secretarias e sobre os investimentos e demandas da cidade. Porém, o fato de estes dados serem divulgados não significa que todos os indivíduos vão apreendê-los e/ou transformá-los em atitudes e ação política, ou seja, não depende apenas do contexto informacional, mas também da intenção dos indivíduos em fazer destas informações base para suas reivindicações, demandas e *accountability*.

Para finalizar, quanto aos materiais e informações divulgadas, parecem ser amplos, de boa quantidade; são bem divulgadas e, conforme a própria opinião dos participantes (ver *survey*), possibilitam a tomada de decisão e a prestação de contas. No entanto, como pude observar, elas não estão voltadas especificamente ao aprendizado político e à disseminação de valores democráticos, mas como já dito, tais informações estão voltadas à prestação de contas (da prefeitura no geral e, principalmente, dos investimentos via OP) e para a demonstração das obras realizadas.

Partindo para as observações das reuniões e demais processos do OP, foi possível analisar além de como as informações são disseminadas no seu interior, as etapas e o papel dos envolvidos. No ano em que foi feita a pesquisa de campo (2010), foram realizadas 49 assembleias de prestação de contas e, para eleição de delegados (foram eleitos 716 destes) 11 reuniões regionais, com a participação total de 6.701 pessoas. Foi possível participar de oito assembleias comunitárias e oito reuniões regionais.

Nestas reuniões, todas as pessoas têm acesso aos materiais de prestação de contas (impresso), além da apresentação por parte da prefeitura dos gastos gerais da administração e dos investimentos via OP

pela cidade (através de data show e vídeo). Estas etapas permitem que os participantes tenham acesso a informações orçamentárias e acompanhamento das obras, mas também (principalmente nas assembleias comunitárias) de conhecer boa parte do primeiro escalão do governo (prefeito, secretários, equipe do OP, Assessor de Planejamento), bem como, alguns vereadores que costumam estar presente nestas reuniões. De fato, é uma maneira de conhecer e entrar em contato inicial com alguns governantes. Destaca-se, porém, que o resultado deste contato depende muito da continuidade desta relação, da cobrança da população e das intenções dos políticos.

Seguindo adiante, é importante salientar que por esta primeira etapa demandar dez pessoas para se eleger um delegado, há a necessidade de se mobilizar a vizinhança e a comunidade, assim sendo, várias pessoas que, posteriormente, tornam-se delegados possuem um papel importante em estimular e mobilizar os indivíduos a participar. Além disso, é necessário convencer as pessoas sobre a validade da reivindicação e para que as mesmas compareçam nas reuniões (que envolvem custos, mesmo que mínimos por se tratar de reuniões em locais próximos). Dessa maneira, parece claro que a atividade do delegado possibilita que as pessoas desenvolvam capacidades e práticas políticas, pois estes possuem um engajamento maior, mobilizam e envolvem parte da comunidade, bem como, durante as reuniões subsequentes, precisam defender as demandas do seu bairro, pois além da mobilização do maior número de delegados, posteriormente, eles debaterão, novamente, sobre as prioridades da sua região com as pessoas do próprio bairro e com os representantes de outros que compõem a região. As entrevistas com os delegados e participantes reforçam isso, demonstrando que o envolvimento e a prática dos delegados (e dos conselheiros) são maiores. Conforme uma fala interessante e que ilustra um pouco isso, feita por uma pessoa enquadrada apenas como participante, é a seguinte: “nós estamos mais pra fazer número, o delegado que puxa a frente”.

O papel dos delegados não se limita à relação com os vizinhos ou o bairro; ele precisa defender, durante as reuniões regionais, as prioridades da sua comunidade, o que no mínimo estimula a sua capacidade em se colocar perante o público, discutir e convencer. Mas, se desenvolvem especificamente tais capacidades, não posso afirmar, porém, através das observações, notou-se que, em todo o processo (em especial no de deliberação), os delegados e conselheiros possuem mais oportunidades de desenvolver capacidades para dialogar, debater e discutir.

Já, quanto aos atores que possuem maior controle sobre o instrumento, apesar de o governo definir o montante de investimentos viabilizado para o OP e orientar as negociações durante as reuniões, cabe aos delegados, junto as suas comunidades, decidir suas prioridades e negociar com os demais delegados. A lógica que parece prevalecer nas reuniões regionais é a do consenso, para que cada bairro/comunidade leve um pouco de recurso para ir realizando a obra que demandou. De todas as reuniões de 2010, apenas uma passou por votação; no restante, as comunidades foram negociando e todas receberam uma parte dos recursos solicitados. Apesar de observar em várias reuniões que uma comunidade abre mão de sua reivindicação em nome da demanda de outra comunidade (o que demonstra a existência de certa solidariedade entre os envolvidos), os delegados, de maneira geral, parecem deliberar com vistas a benefícios/obras voltados para o próprio bairro. Isso parece ter relação com o desenho institucional desta política, que organiza a cidade por reuniões comunitárias/regionais e com o foco nas necessidades locais dos municípios³³. De qualquer forma, a fala e a decisão sobre as obras cabem aos delegados (bem como, escolher os conselheiros do OP), cabendo ao governo, a decisão sobre a quantidade de recursos viabilizados e a coordenação das reuniões, no sentido de que todas as comunidades levem algum recurso. Até se chegar ao consenso, todas as reuniões observadas realizavam, em média, quatro rodadas, nas quais os delegados discutiam e reduziam a quantidade de recursos demandados para que os pedidos se encaixassem no montante de investimentos disponibilizados e para que cada comunidade/bairro recebesse alguma coisa.

Todas as etapas e reuniões parecem sim possibilitar a apreensão de informações sobre o município e sobre o OP; o fato de os delegados e conselheiros mobilizarem as pessoas antes e depois de cada reunião, bem como, o maior envolvimento deles em discussões e deliberações, pode ser entendido como um processo de socialização que contribui e amplia as informações e práticas políticas de alguns indivíduos que nele se envolvem. Por outro lado, seu formato institucional, a quantidade limitada de recursos alocados e as deliberações voltadas para obras localizadas (e não para políticas municipais de médio e longo prazo) podem limitar a amplitude do

³³ As plenárias temáticas (educação, saúde, etc) que poderiam ampliar as discussões e as demandas para um nível de política municipal (de médio e longo prazo), apesar de estarem no regimento do OP, foram realizadas algumas tentativas por breves períodos e hoje não fazem parte da dinâmica.

debate político e a importância dessa ferramenta, ou seja, as possibilidades de conhecimentos, aprendizados e impactos gerados no âmbito deste instrumento de gestão.

Passando para as avaliações sobre as relações no Conselho do OP, com base na análise de todas as atas de 2001 a 2010 e no regimento interno do mesmo, nota-se que a natureza de suas atividades estão voltadas para a fiscalização, para o acompanhamento das obras/investimentos no OP, para a resolução de conflitos entre as comunidades, apreciação e aprovação da LDO e do PPA (Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual do município); para discutir e controlar as regras, a metodologia e o orçamento desta política pública, ou seja, ele é o órgão máximo do OP. O que ficou claro nas atas e demais conversas e entrevistas é que as decisões do COP são, na maioria, por unanimidade; as diretorias do conselho são sempre eleitas através de chapa única e, apesar da prefeitura se manifestar bastante e definir algumas pautas destes encontros, a comunidade, as lideranças e os conselheiros possuem bastante participação e controle neste espaço.

Prova de certo controle comunitário sobre o conselho, as regras e a metodologia do OP deu-se pela criação de uma nova região em 2010 (a REG 11). Isto aconteceu através da reivindicação dos delegados e conselheiros desta localidade que exigiam a formação de uma região própria onde os mesmos poderiam receber mais recursos e adequar seus pedidos às suas necessidades, pois, apesar de esta localidade possuir demandas urbanas, anteriormente, estava agregada a comunidades rurais (conforme Ata 24 da Reunião do COP de 28/10/2009). Outro exemplo de controle sobre as regras e da construção conjunta da metodologia deste instrumento é encontrado na Ata número 3 (17/10/ 2001 - primeiro ano da experiência), em que o conselho convoca um “Encontro de Delegados para definir a Metodologia para o Orçamento Participativo de 2002/2003”. Várias alterações no regimento e, também, na forma dos repasses foram realizadas por iniciativa dos conselheiros durante todos os anos analisados.

Outro item observado, através do estudo das atas, é o de que no início desta experiência havia uma preocupação com a formação dos delegados e pessoas envolvidas com o OP, pois o próprio conselho, além de convocar encontros com delegados, realizou alguns grupos de estudo sobre o regimento interno do OP. Nos primeiros anos desta prática, o COP desenvolveu uma revista para melhor informar os participantes, sendo convidado Tarso Genro³⁴ para dar uma palestra aos

³⁴ Advogado e político do PT nascido no Rio Grande do Sul foi duas vezes prefeito de Porto

envolvidos com este instrumento de gestão (Ata número 12 de 06/01/2004). Nos anos subsequentes, a preocupação com a formação política não foi pautada (pelo menos no COP), lembrando que tais atividades poderiam contribuir em muito para o aprendizado político e para os conhecimentos dos participantes. Somente em 2009, reaparece, por parte do coordenador do OP, a intenção de desenvolver cursos de “formação para os delegados e ou repasses das informações necessárias sobre o regimento do OP, entre outros apontamentos importantes”, conforme suas palavras (Ata número 22 de 06/2009).

De forma geral, o acesso às informações, os trâmites burocráticos, a fiscalização e as discussões em torno do COP possibilitam que os conselheiros (que também são delegados) experimentem uma relação mais próxima com o poder/governo, o orçamento público e também com as comunidades, o que parece potencializar sua prática política e ampliar as informações recebidas por estes.

Por fim, as relações entre a mídia (os jornais impressos da cidade) e o OP também nos revelam algumas questões importantes quanto à cobertura dada a esta política pública, através destes veículos de informação. Foram analisadas e lidas cerca de 500 notícias sobre o OP, vinculadas nos principais jornais da cidade (350 notícias impressas e 150 notícias através do site da prefeitura), cobrindo o período que vai de 2003 a 2010.

As temáticas encontradas e repetidas nas notícias, durante o período estudado, dão conta de alguns assuntos basicamente: 1) publicação sobre os dias e locais das reuniões; 2) informações sobre quem são os delegados eleitos em cada região; 3) sobre as obras elencadas e realizadas; 4) prestação de contas quanto aos valores investidos. Bem como, sobre a 5) valorização da participação, sobre o número de participantes e 6) sobre a importância da relação entre comunidades/associações e o poder público³⁵.

Várias notícias apontam depoimentos de participantes e de administradores públicos que vão definindo o OP como um instrumento e *locus* para que a população obtenha suas demandas. Mas, de forma geral, além do enumerado acima, as notícias tratam o OP de maneira

Alegre, desenvolvendo o OP no município, foi também ministro da Educação, das Relações Institucionais e da Justiça do Governo Lula (2003 – 2010) e atualmente é governador de seu estado natal.

³⁵ Estão em anexo algumas notícias que exemplificam a natureza das reportagens sobre o OP, elas não serão citadas na íntegra no corpo do texto e nem todas serão anexadas para que o trabalho não fique extenso.

positiva, sendo que o papel da mídia e o conteúdo das notícias é, em sua maioria, a publicação sobre os dias e locais das reuniões, o que facilita a divulgação das suas etapas. As reportagens com a lista dos delegados eleitos em cada região, também, facilita, a fim de que as pessoas saibam quem são os representantes das suas comunidades e a quem devem encaminhar suas demandas. As obras e investimentos realizados e as deliberações para o ano seguinte são bastante frisados pelos jornais. Nestes casos, o tratamento dado pela mídia ao OP não possui relação direta com o aprendizado político dos envolvidos, mas ela contribui para a divulgação das reuniões e para que os participantes e demais munícipes tenham acesso à prestação de contas da prefeitura e também aos investimentos e obras que são realizadas pela cidade via OP, ou seja, contribuem no sentido de divulgar as ações e o cronograma desta prática de gestão.

Porém, não são poucas as notícias em que a temática da valorização da participação e da construção da cidadania está presente. Conforme vários depoimentos de autoridades e participantes, reproduzidos através de inúmeras notícias, este é um assunto bastante recorrente. Apesar de os jornais não se aterem diretamente ao aprendizado político, nos termos desta pesquisa, a mídia tem o papel de divulgar as atividades e etapas, assim como, os investimentos e obras realizadas no âmbito do OP, estimulando a participação, pois dá visibilidade social a tal instrumento e apresenta, à sociedade, suas realizações.

A mídia eletrônica da própria prefeitura possui características temáticas bastante semelhantes aos jornais impressos, chamadas para reuniões, informações gerais sobre o OP, estatísticas sobre participação e, principalmente, as obras e investimentos deste instrumento predominam em todas as notícias analisadas.

Todos estes materiais apresentados (os dados coletados no campo, os materiais produzidos pela prefeitura, a análise das atas, a pesquisa hemerográfica e algumas observações sobre as reuniões) indicam que o OP é um *locus* capaz de produzir e divulgar informações sobre a cidade, a administração pública e os resultados da governança compartilhada de parte dos recursos públicos. Apesar de este capítulo ser mais introdutório e complementar, o principal impacto notado parece ser na dimensão do conhecimento/informação que é disponibilizado aos envolvidos, em especial os conhecimentos sobre os gastos do governo, o orçamento do OP e sobre as obras realizadas pela cidade. Já, com relação à observação das reuniões e processos que envolvem o OP, fica evidente que o tipo de enquadramento (delegado e conselheiro)

possibilita, não só um contato muito maior e mais recorrente com as informações orçamentárias, com o poder público e um controle maior sobre a metodologia do instrumento, como também o desenvolvimento da sua prática política durante o processo de mobilização da comunidade, defesa das prioridades elencadas e de negociação com os demais envolvidos. A mídia tem o papel de contribuir para a divulgação das etapas do OP, apresentar, para a população, os investimentos e obras realizadas e, de maneira secundária, exibir notícias que valorizem a participação, o associativismo e a cidadania; de forma geral, a mídia tende a avaliar positivamente este instrumento e acaba estimulando, através de suas notícias, a participação.

Outra questão que pode ser apontada é que há uma série de informações produzidas, disponibilizadas e disseminadas no e pelo Orçamento Participativo. A partir dos dados e observações, é possível indicar que, o envolvimento com esta política pública possibilita a seus participantes, a obtenção de conhecimentos sobre a cidade, o orçamento público e contato com alguns políticos/governantes, assim como, parece estimular (principalmente delegados e conselheiros), através de suas etapas e processos, uma relação mais próxima entre a própria comunidade e administradores.

Após este item complementar, observemos, com base nas entrevistas e questionários, alguns aprendizados e valores democráticos analisados através das percepções, opiniões, atitudes e práticas dos participantes do OP.

4.2 APRENDIZADO POLÍTICO E VALORES DEMOCRÁTICOS (ENTREVISTAS)

Passemos para o segmento que trata das entrevistas realizadas com os envolvidos no OP do município de Concórdia – SC. Coube, aqui, observar e analisar o perfil, a trajetória e, acima de tudo, os aprendizados e valores que foram cultivados/desenvolvidos através do engajamento nesta política participativa. Apesar de o foco principal ser os participantes do OP, os impactos desta experiência nos representantes governamentais e administradores públicos (repres. gov./adm. públic.) também serão abordados.

Os indicadores verificados dizem respeito aos

conhecimentos/informações, habilidades, atitudes e práticas (conforme consta na introdução e no Quadro 01). Dentro disto, através das observações e entrevistas, buscou-se apontar os possíveis impactos do OP na cultura política e na relação entre comunidades/associações/pessoas e o poder público. Foram feitas entrevistas com 16 indivíduos que participaram do OP no ano de 2010; desses, 6 eram Iniciantes (até 2 anos de participação) e outros 6 foram considerados Veteranos (+ de 2 anos de participação) e 4 entrevistas foram realizadas com os administradores públicos ligados ao OP. Fora estes últimos, a identidade dos entrevistados foi mantida no anonimato, sendo os mesmos identificados por números.

Os quadros apresentados, abaixo, servem para sistematizar o perfil/opiniões dos participantes, já que contêm, exatamente, a resposta dada por aqueles. Por vontade dos entrevistados e para facilitar as entrevistas, os nomes foram mantidos em sigilo/anonimato; apresentarei as pessoas através das numerações de 1 a 6 para iniciantes (Ex: 1Inic., 2Inic...,6Inic.) e também de 1 a 6 para os veteranos (Ex: 1Vet., 2Vet.,..., 6Vet.), a numeração dos administradores públicos será de 1 a 4 (ex: 1Adm., 2Adm.,...,4Adm.). Naturalmente, cada número será sempre correspondente à mesma pessoa.

Antes de vermos quais os aprendizados, valores e percepções dos atores envolvidos nesta prática participativa, cabe apresentar os seus perfis.

As características (sexo, enquadramento no OP, idade, estado civil, cor, escolaridade e profissão/trajetória) dos participantes, sejam iniciantes ou veteranos, possuem semelhanças na maioria destas questões. De maneira geral, a maioria está na faixa dos 50 a 60 anos de idade, são casados; quanto à cor, eles se identificaram como brancos, e o ensino fundamental (incompleto) é a escolaridade predominante. Quanto à faixa de rendimento (que não consta nos quadros) fica, em geral, entre 1 a 3 salários mínimos.

A trajetória destas pessoas também contém semelhanças, no sentido de que, em sua maioria, são oriundas de comunidades do interior de Concórdia - SC, de regiões agrícolas e vieram morar no perímetro urbano da cidade, bem como, alguns destes são advindos de cidades próximas, ou do Rio Grande do Sul. Creio ser possível indicar que a trajetória de vida destas pessoas está ligada ao movimento colonizador do oeste catarinense, na década de 1960, a partir do estado vizinho (RS); está ligada às migrações de populações do campo para a cidade, devido à industrialização ocorrida no município, os problemas do campo ou a urbanização que praticamente duplicou na década de 1970 (que culmina

com a virada que ocorre em 1990, quando a maioria da população passa a residir no perímetro urbano). Porém, mesmo com este perfil populacional urbano, vale lembrar que a agricultura e a agroindústria são extremamente importantes para a cidade, representando mais da metade da economia/receita do município.

Os representantes governamentais da prefeitura entrevistados foram escolhidos por terem ligação direta com o OP, sendo eles, o Diretor/Coordenador do OP desde 2009 (mas que possui envolvimento com a experiência desde 2003), o Assessor de Planejamento, que sempre (2001) esteve envolvido na concepção, constituição e acompanhamento desta política e o Secretário de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação, o qual se envolveu recentemente (2009) com o OP e, por último, o Chefe de Departamento da Secretaria de Agricultura que, desde 2003, faz a articulação entre o OP e as regiões/comunidades agrícolas.

Quanto ao perfil geral, a média de idade é de 44 anos, todos são casados e de cor branca. Os quatro possuem graduação completa e dois têm pós-graduação. Na trajetória destes também se encontram elementos ligados à agricultura e à migração oriunda do Rio Grande do Sul. Um aspecto que merece destaque é o de que possuem um longo histórico de engajamento social e participação política, a qual perpassa os movimentos eclesiais e as pastorais da igreja católica, os movimentos sociais do campo e da cidade, o sindicalismo e a militância partidária, bem como, estão, pela terceira vez, na administração municipal. A partir das suas trajetórias, parece claro que a formação política, o desenvolvimento de valores e o engajamento político-social deles, advêm de um longo processo ocorrido durante boa parte de suas vidas. Mas vale sublinhar, como mostraram as entrevistas com os administradores, que o OP exerce influência sobre seus valores e práticas políticas, até por que o processo de aprendizado e de constituição de valores é contínuo e ininterrupto.

Vejam os quadros propriamente ditos com o perfil dos participantes iniciantes, veteranos e dos administradores públicos envolvidos com o OP:

Entrevistado	Sexo	Enquadramento	Idade	Estado Civil	Cor	Escolaridade	Profissão/Trajectoria etc.
1 Inic.	F	Participante (nunca foi delegada)	51	Casada	Branca	Ensino Médio Completo	Do lar. Oriunda de comunidade do interior de Concórdia, reside há 8 anos no perímetro urbano da cidade.
2 Inic.	M	Participante (nunca foi delegado)	62	Viúvo	Branco	Ensino Fundamental Completo	Aposentado. Oriundo do interior de Concórdia, trabalhou como carpinteiro e em firma do ramo até a aposentadoria.
3 Inic.	F	Participante (nunca foi delegada)	38	Solteira	Branca	Ensino Fundamental Incompleto (6ª Série)	Auxiliar de produção. Sempre morou com a mãe em Concórdia.
4 Inic.	F	Participante (nunca foi delegada)	62	Casada	Branca	Ensino Fundamental Incompleto (4ª Série)	Empregada doméstica. Morou em dois municípios do oeste catarinense, viveu e trabalhou a vida toda como agricultora e mora em Concórdia a alguns anos.
5 Inic.	M	Participante (nunca foi delegada)	22	Solteiro	Branco	Ensino Médio Completo	Nasceu no rio Grande do Sul, aos 4 anos foi a Concórdia. Trabalhou em mercado com o pai e agora é instalador automotivo.
6 Inic.	F	Participante (nunca foi delegada)	52	Casada	Branca	Ensino Fundamental Incompleto (4ª Série)	Empregada doméstica. Nasceu e mora em Concórdia.

Quadro 5 - (Entrevistas) Perfil dos Iniciantes (até 2 anos)

Entrevistado	Sexo	Enquadramento	Idade	Estado Civil	Cor	Escolaridade	Profissão/Trajectoria etc.
1 Vet.	M	Delegado e Conselheiro (Pres. COP, já foi delegado)	51	Casado	Branco	Ensino Médio Completo	Funcionário Público. Nasceu e morou em comunidade do interior que depois virou distrito de Concórdia.
2 Vet.	F	Delegado (já foi delegada)	64	Viúva	Branca	Ensino Fundamental Incompleto (4º Série)	Aposentada. Nasceu no Rio Grande do Sul, trabalhou na agricultura no interior de Concórdia até os 50 anos.
3 Vet.	M	Participante (nunca foi delegada)	41	Divorciado	Branco	Ensino Fundamental Incompleto (6º Série)	Pedreiro e Carpinteiro. Nasceu no Paraná e aos 14 anos veio para Concórdia.
4 Vet.	M	Participante (nunca foi delegada)	46	Casado	Moreno	Ensino Fundamental Incompleto (4º Série)	Vigilante. Morou sempre no mesmo bairro de Concórdia.
5 Vet.	M	Delegado nato (Pres. de Assoc. de Bairro, já foi delegado)	67	Casado	Branco	Ensino Fundamental Incompleto (4º Série)	Aposentado. Veio do Rio Grande do Sul para nascer em comunidade do interior de Concórdia, com infância pobre. Trabalhou por quase toda vida com motorista de ônibus até a aposentadoria.
6 Vet.	M	Delegado (foi delegado todos os anos)	59	Casado	Branco	Ensino Fundamental Incompleto (4º Série)	Empresário e mecânico. Nasceu em cidade próxima à Concórdia, vindo aos 11 anos para o município. Foi para seminário, trabalhou no interior em serraria, abriu empresa de chapeação e depois empresa de funilaria e esquadilhas metálicas.

Quadro 6 - (Entrevistas) Perfil dos Veteranos (+ de 2 anos)

Entrevistado	Sexo	Enquadramento	Idade	Estado Civil	Cor	Escolaridade	Profissão/Trajória, etc.
1 Adm.	M	Diretor/Coordenador do OP (envolvimento com o OP desde 2003)	40	Casado	Branco	Ensino Superior Completo	Diretor do OP. Nasceu e é oriundo do meio rural de Concórdia. Sempre participou de comunidade eclesialística e da Pastoral da Juventude. Por volta de 1999, inicia o movimento sindical rural local, estadual e da região sul. Desde 2003 participa da administração municipal.
2 Adm.	M	Assessor de Planejamento (envolvimento com o OP desde 2001)	57	Casado	Branco	Pós-Graduação Completa	Assessor de Planejamento. Natural do Rio Grande do Sul; fez o primário nas escolas do Brizola. É oriundo dos movimentos sociais sindicais e partidário, um dos fundadores do PT e da CUT. Desde 2001 participa da administração municipal.
3 Adm.	M	Secretário de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação (envolvimento com o OP desde 2009)	49	Casado	Branco	Graduação Completa e Especialização	Secretário de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação. Sempre foi professor de escola pública, concorreu uma vez a vereador e, em 2009, entrou para a administração do município.
4 Adm.	M	Chefe de Departamento (Secr. Agricultura) (envolvimento com o OP desde 2003)	30	Casado	Branco	Pós-Graduação Completa	Funcionário Público. Filho de agricultor, Técnico em Agropecuária, formado em Biologia, sempre participou do movimento estudantil e de associações agrícolas, começou a trabalhar na prefeitura em 2003 e se especializou em Gestão Ambiental.

Quadro 7 - (Entrevistas) Perfil dos Repres. Gov./Adm. Público.

Os quadros acima sintetizam, de maneira geral, o perfil dos participantes do OP. Levando em conta a diferença entre os iniciantes e os veteranos, quanto ao enquadramento nesta experiência participativa, vemos que todos os participantes com mais de dois anos de OP são delegados ou já foram delegados, mais de uma vez inclusive. Por mais que pareça óbvio que os iniciantes, devido ao tempo de participação, tenham menos possibilidades de serem delegados, por outro lado, podemos ver que aqueles que estão há mais tempo no OP, impreterivelmente, estão engajados como delegados ou o foram em outros momentos. Isto parece um indício de que o tempo de participação

amplia as chances de um enquadramento maior no OP, ampliando, assim, a prática, o envolvimento e a responsabilidade do indivíduo frente à vizinhança, à comunidade, por ventura com sua associação e com o poder público/governantes. Fato que parece se confirmar com a análise dos questionários (apresentados posteriormente).

Após ilustrar o perfil dos participantes, foram observadas quais as motivações das pessoas ao se engajarem no OP. Notou-se a importância das motivações para com o tipo de reivindicação, para com a qualidade da participação e, eventualmente, para com os aprendizados desenvolvidos. Bem como, ficou clara a diferença de motivações entre os participantes iniciantes e os veteranos. Vejamos, então, alguns depoimentos e, posteriormente, o quadro que sintetizará esta questão (“O que lhe motivou ou motiva a participar do OP”):

(Iniciantes)

“O que motivou foi o asfalto para nossa rua né”
(Depoimento 1Inic., 2010).

“É justamente nos ganhar um asfalto, um asfaltamento sei lá” (Depoimento 3Inic., 2010).

(Veteranos)

“Sempre na tentativa de melhorar a comunidade, sempre buscando avanços e tal, sempre pensando no futuro da comunidade, nas melhorias”
(Depoimento 1Vet., 2010).

“É que a prefeitura, esse OP ajuda a comunidade, a comunidade decide, a comunidade decide. Daí se a gente precisa de alguma verba, alguma obra, manutenção, enfim, o que o bairro precisa a gente tem que pedir através do OP” (Depoimento 5Vet., 2010).

Entrevistados	Iniciantes (até 2 anos)	Veteranos (+ de 2 anos)	Repres. Gov./Adm. Públic.
1	- Obra (asfalto).	- O futuro e as melhorias para comunidade.	- Coordenador do OP. Mantimento de um espaço de participação, discussão e de prestação de contas para comunidade.
2	- Colaboração com os vizinhos.	- Se a gente participa tem o direito de cobrar.	- Assessor de Planejamento. Implantação do OP, incentivo à cidadania e mantimento de um espaço de relacionamento entre prefeitura e comunidade.
3	- Obra (asfalto).	- Obra (asfalto).	- Secr. Munic. de Desenvolvimento Social Cidadania e Habitação. Momento importante, onde a administração vai até às comunidades.
4	- Obra (asfalto).	- Obra (asfalto).	- Chefe de Departamento da Secr. Munic. de Agricultura. A relação de envolvimento, esclarecimento, articulação e organização do OP com o meio rural. Ferramenta de transparência e de prestação de contas.
5	- Obra (asfalto)	- Porque é a comunidade que decide, para melhorar a comunidade, o bairro, fazer manutenções e conseguir verbas.	
6	- Obra (asfalto).	- Conhecimento sobre a cidade e melhorias para comunidade, do jovem ao idoso.	

Quadro 8 - (Entrevistas) O que lhe motivou/motiva a participar do OP?

Tanto os depoimentos, como o quadro acima apresentam as diferenças de motivações entre os participantes iniciantes e veteranos. Todos os iniciantes responderam que o que os motiva a participar do OP é a possibilidade de obtenção de obras (asfaltos) para suas ruas, mesmo o 2Inic. que respondeu “*colaboração com os vizinhos*”, posteriormente, quando perguntado no que busca colaborar com os vizinhos, respondeu: “*o asfalto né na nossa rua o ano que vem*”. Já, com os veteranos, apesar da existência do interesse de alguns no asfalto, vemos que a motivação está orientada para a comunidade, o bairro e, de maneira geral, para a região. Os depoimentos do 6Vet. reforçam esta ideia, pois o mesmo diz que “*a gente participou pensando no bairro...a intenção é terminar este centro comunitário, pro jovem né...eu tô tentando pleitear um*

recanto pros idosos por que eles não tem uma sede própria”. Passando para os administradores públicos, as respostas se voltaram para as características administrativas, mas também mostraram as suas motivações pessoais e políticas, sendo ligadas à ampliação da relação com a comunidade e com o objetivo de prestar contas à população.

Voltando às questões do tipo de obras/escolhas, vale salientar que é um valor democrático e do próprio OP a ideia de que cabe às pessoas decidir suas necessidades e demandas, não ao político ou ao pesquisador julgar moralmente sobre qual obra/política é melhor para elas. Inseri esta questão do asfalto, pois é um elemento que gera discussões e críticas no âmbito do OP e da política do município e também para levantar a reflexão sobre as possíveis diferenças de motivações/aprendizados que podem surgir entre espaços que deliberam/discutem, exclusivamente, sobre obras e infra-estruturas localizadas e aqueles espaços que deliberam/discutem sobre temáticas mais amplas, como educação, saúde, política urbana, meio ambiente, etc. e com foco numa dimensão geográfica/política mais ampla.

Dando continuidade às observações e análises das entrevistas, vale apontar que, apesar de as investigações terem buscado apreender as possibilidades de aprendizado político entre os participantes do OP, coube verificar quais são os aprendizados ou informações que estes indivíduos obtiveram. Com relação a isso, foi realizada uma bateria de questões sobre os **conhecimentos/informações** que eles indicavam terem obtido, tanto relativos a informações sobre o bairro/região/cidade, como sobre o orçamento público, os governantes, a política e as pessoas em geral.

Além de as entrevistas apontarem alguns conhecimentos e informações colhidas pelos participantes, antes de falar sobre isso, vale indicar que um dos principais aprendizados/valores que esta ferramenta deixou para as pessoas, tanto para iniciantes como para veteranos, foi sobre o entendimento de que OP é um instrumento eficaz e acessível para se canalizar as reivindicações e as demandas das pessoas e comunidades. O que todos os depoimentos e observações deixaram transparecer, foi que o OP, além de possibilitar a obtenção de determinados conhecimentos sobre a cidade, o orçamento e as pessoas, antes disso possibilita a socialização/constituição de determinados valores associados à

democracia, como é o caso do sentimento de eficácia política, solidariedade e de que a participação, a organização e a união das pessoas são requisitos necessários para resolver as necessidades locais. Posteriormente, estas questões ficarão mais explícitas durante a apresentação dos depoimentos. Atentemos, então, como isso se articula através das falas:

(Iniciantes)

“A gente a aprende que é uma maneira de se juntar, assim, pra conseguir as coisas, pra comunidade, pra rua.” (Depoimento 1Inic., 2010)

“Assim, eu aprendi que se todos se unirem e nos vizinhos aqui somos todos unidos, se todo mundo se conscientizar, se precisa de alguma coisa, se for todo mundo buscar junto você consegue.” (Depoimento 5Inic., 2010)

(Veteranos)

“Por que daí a gente tem o direito, se você não participa, você não está por dentro das leis...Se você não participa você não tem o direito de cobrar.” (Depoimento 2Vet., 2010)

“É a política se aprende muito, por que antigamente a gente não participava e não ficava sabendo, o vereador, o prefeito é que decidia, agora é a comunidade que decide, sobre as prioridades.” (Depoimento 5Vet., 2010)

Os depoimentos parecem revelar aprendizados no sentido de valorização da participação, do papel da decisão da comunidade e do já citado sentimento de eficácia política. E quais seriam os aprendizados em termos de informações sobre a cidade, a política municipal, o orçamento público, etc?

Com relação a isso, alguns dos iniciantes, quando perguntados se participando do OP conheceram melhor a cidade e o

bairro, responderam positivamente, mas este conhecimento se mostrou limitado às obras investidas na cidade via OP. E, se por um lado, alguns dizem ter conhecido mais a cidade, outros alegam que não. Quanto ao bairro, a maioria diz não ter obtido maiores conhecimentos/informações, pois, segundo eles, o tempo de vivência no bairro é que lhes trouxe conhecimentos sobre ele.

(Iniciantes)

“Sim conheci mais. Quanto ao bairro, eu vivo aqui a trinta e dois anos, daí eu conheço.” (Depoimento 3Inic., 2010)

“Pelo que eles apresentaram né, o filme, o vídeo de o que eles fizeram no ano que passou, o que eles fizeram né.” (Depoimento 2Inic., 2010)

“Não assim, acho né, não. Sobre o bairro também não no OP muito né, é que a gente se dá bem com todos os vizinhos assim né, o bairro é grande né, mas acho que não através disso.” (Depoimento 4Inic., 2010)

Já, os veteranos, a maioria absoluta afirma ter conhecido mais a cidade (um conhecimento que também se mostrou limitado às obras alocadas via OP). Foram apontados, novamente, a vivência e o envolvimento com associações comunitárias como facilitadores na obtenção de conhecimentos sobre o bairro.

(Veteranos)

“Conheci, várias obras. Olha eu me criei aqui daí conheço o bairro.” (Depoimento 4Vet., 2010)

“A com certeza, agente participa e sabe nas reuniões, por que a gente também tem uma reunião por mês com a UMANC, e ali é exposto as prioridades, o que cada comunidade ou bairro expõe o que precisa, o

que tem que fazer e aí tu vai conhecendo os bairros.” (Depoimento 5Vet., 2010).

“Traz, traz e ajuda muito. Eu considero que o cara que esta envolvido numa diretoria, numa sociedade ele tá atualizado, daqui a pouco acontece as reuniões do OP, a UMANC te convida para uma reunião, você acaba ficando atualizado, não tanto, mas te ajuda, te ajuda muito, conhecimento, você faz amizade, você perde um pouco do seu tempo, perde, mas é gratificante no fundo.” (Depoimento 6Vet., 2010)

Outra questão abordada é se os participantes conheceram mais pessoas através do OP. Entre os iniciantes, apenas dois alegam não terem conhecido mais pessoas; os que responderam afirmativamente dizem coisas como, “*Sim, eu acho que sim, por que assim a gente se uniu, conversou*” (Depoimento 2Inic., 2010), ou, “*Conheci melhor o bairro por que conheci mais pessoas*” (Depoimento 6Inic., 2010). Já, os veteranos, todos dizem que conheceram mais pessoas, as falas no geral são diretas neste sentido, com respostas do tipo, “*Sim, sim bastante...Daí nós trocávamos ideias, como é que tava o município, como é que foi antes, como é que está agora, como é que pode ficar, a gente troca ideia né*” (Depoimento 2Vet., 2010). Assim sendo, esta questão parece não ser tão significativa.

Outro ponto observado foi verificar se o envolvimento no OP possibilita um maior contato e conhecimento sobre os políticos/administradores e a prefeitura. A maioria dos iniciantes disse não conhecer melhor os políticos e a prefeitura por esta via. As respostas eram evasivas, como “*Não, não, isso não muito, em primeiro lugar eu não sou ligada muito em política nada, então a gente foi mais assim, não conheço muito das autoridades*” (Depoimento 4Inic., 2010); ou “*A, ali não tem muito né, é só aquela reunião ali né, daí a gente não sabe se ele é bom ou não, isso não se fala*” (Depoimento 2Inic., 2010). E, entre os dois que indicaram ter conhecido mais os políticos, um deles falou: “*É, a gente conheceu eles, conhecia já né*” (Depoimento 1Inic., 2010). Para os participantes veteranos, novamente todos indicaram que conheceram

melhor os administradores públicos e a prefeitura. Seus depoimentos a este respeito são bem mais amplos e assinalam uma relação mais próxima com os políticos/administradores e com a prefeitura. As falas abaixo ilustram esta questão;

(Veteranos)

“Ajuda, por que mesmo que tu tá envolvido com o OP e com a prefeitura, eles também te procuram pra te informar, te pedir opinião, ajudar. Daí a gente faz amizade com vereador, prefeito, com deputado e você pode ter aquela franqueza de dizer, ajuda ele, e ele sabe que tu tá envolvido e pensando na comunidade ele pensa em ajudar.” (Depoimento 6Vet., 2010)

“Sim, sim, tudo que foi, foi 100%. Porque é declarado, é um livro aberto né, pra gente né, porque a gente não tem estudo, os negócio de fora aí a gente vê na televisão, lá na prefeitura você não sabe, então você indo na reunião você tá por dentro né. Como se diz: não tem gato ensacado lá, eles botam aquele negócio para tu ler e vai passando e eles vão explicando.” (Depoimento 2Vet., 2010)

Outros questionamentos foram sobre as possibilidades de aprendizado sobre a política. Todos os iniciantes responderam que não obtiveram nenhum conhecimento a este respeito. Mas, note-se que as respostas pareciam estar vinculadas com uma ideia de política restrita aos partidos, aquelas práticas ligadas ao político profissional e ao exercício do poder institucional, bem como, a todos os aspectos negativos associados à política e aos políticos (corrupção, mentira, interesses privados, má gestão, etc). Outra coisa que veio à tona, é que estas pessoas não percebem a participação no OP como um ato político, frases como “*Eu odeio política, mas se me chamar pro OP eu vou*” (Depoimento 3Inic., 2010), ou “*Não, não, isso não muito, em primeiro lugar eu não sou ligada muito em política nada*” (Depoimento 4Inic., 2010), representam um pouco esta idéia negativa que carrega a palavra política quando se observou os

discursos dos participantes iniciantes. Ou seja, por mais que associem a palavra política ao sentido negativo e ligado aos políticos ou a participação convencional (partidos, competição eleitoral, cargos eletivos), todos parecem valorizar a política, mas, especificamente, aquela política associada às necessidades da rua, à relação com os vizinhos, com a comunidade e no âmbito do OP.

Já, no lado dos veteranos, todos responderam positivamente quando à obtenção de conhecimento sobre política. Suas visões sobre este tema pareceram um tanto mais amplas, principalmente no entendimento da participação no OP como um ato político. Alguns depoimentos se mostraram interessantes neste sentido, como é o caso de um entrevistado que disse: *“É, a política se aprende muito, por que antigamente a gente não participava e não ficava sabendo, o vereador, o prefeito é que decidia, agora é a comunidade que decide, sobre as prioridades”* (Depoimento 5Vet., 2010) e, também, outra fala: *“Deu pra aprender né, por que todo mundo junto participando, a política está no meio ali”* (Depoimento 4Vet., 2010).

E, por último, entre os aprendizados adquiridos, o mais destacado pelos participantes, tanto iniciantes como veteranos, diz respeito ao conhecimento sobre o orçamento público municipal. Com exceção de um iniciante e de um veterano, todos os entrevistados dizem ter conhecimento sobre o orçamento da prefeitura, bem como, sobre alguns dos investimentos feitos nas regiões do município. Entre as entrevistas, esta questão já vinha à tona sem que os participantes fossem perguntados a este respeito, principalmente entre os delegados e os participantes veteranos, este aspecto foi bastante frisado. Eis alguns trechos onde o orçamento municipal e o seu conhecimento foi alvo de comentários:

(Iniciantes)

“É, eles mostraram assim o que eles gastam, o dinheiro, aonde ele está sendo implantado, na educação e tudo mais.” (Depoimento 5Inic., 2010)

“A, o orçamento municipal sim, com certeza, por que a gente escutando e assistindo, passam os filmes as coisas né do que foi feito.” (Depoimento 4Inic., 2010)

“A, eu que tava meio por fora de leis e coisa, acaba sabendo né.” (Depoimento 3Inic., 2010)

(Veteranos)

“Participar do OP é um aprendizado pra saber como se dá o gasto do dinheiro público, então é uma forma de participar dentro do município pra conseguir fazer as obras e como é o investimento.” (Depoimento 1Vet., 2010)

“Aaaaaa adquire, muito, muito, muito. Por que a prefeitura te fala quanto tá gastando, aonde está gastando e como tá gastando. Isso é importante pra não ter roubo dentro da prefeitura, eles explicam, por exemplo, entrou tantos mil reais, gastamos tanto aqui, tanto lá e quanto cá, então a pessoa está por dentro né, eu acho que é uma importância grande por isso né...Por nestes anos atrás se te pediam quanto que a prefeitura gastou? A não sei. Quanto será que entrou? A não sei. Tão roubando? A não sei. Daí eu não sabia. Daí hoje dizem.” (Depoimento 2Vet., 2010)

“Ajudou, ajudou, ajuda um monte, eles vem aí passam um telão que explica a cidade toda, o município inteiro, o que é gasto, o que tem de dinheiro para gastar, orçamento, tudo as claras. Com certeza, com certeza.” (Depoimento 5Vet., 2010)

Enfim, todos os dados e informações acima nos ajudam a entender alguns aprendizados, conhecimentos e indícios de valores democráticos que são cultivados no âmbito do OP. É possível indicar que estes efeitos podem ser notados entre os participantes, no geral, porém de maneira limitada entre os iniciantes e de forma mais ampla entre os veteranos, em especial, naqueles que exerceram ou exercem o papel de delegado.

Abaixo, desenvolvi um quadro que sintetiza as entrevistas tratadas, acima, no quesito informação/conhecimento dos

participantes iniciantes e veteranos. Como dito inicialmente, as informações contidas nestes quadros dizem respeito, exatamente, aos depoimentos dos entrevistados. São elas:

Entrevistados	Iniciantes (até 2 anos)	Veteranos (+ de 2 anos)
1	<p>- É um meio de se juntar para conseguir as coisas pra comunidade, pra rua.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Não.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Não.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim.</p> <p>- Sobre política? Não.</p>	<p>- Conhecimento sobre a comunidade, o dinheiro público e as obras do próximo ano.</p> <p>A participação no OP como um meio de conseguir obras e investimentos.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim.</p> <p>- Sobre política? Não.</p>
2	<p>- Como a prefeitura planeja as coisas pra cidade.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim, através das informações e vídeos passados nas reuniões.</p> <p>- Mais pessoas? Não.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Não.</p> <p>- Sobre política? Não.</p>	<p>- É buscando que se consiga as coisas, é necessário cobrar. Prestação de contas da prefeitura, para evitar corrupção.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim.</p> <p>- Mais pessoas? Sim, bastante.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim.</p> <p>- Sobre política? Sim.</p>
3	<p>- É necessário se unir para conseguir as coisas, se unir para se ajudar.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? A cidade sim, o bairro não.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Não.</p> <p>- As leis? Sim.</p> <p>- Sobre política? Não.</p>	<p>- Você entende mais os projetos, tudo, as secretarias, de onde saí tudo, antigamente não se abria nada.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim, o bairro não.</p> <p>- Mais pessoas? Sim, muita gente.</p> <p>- O Orçamento público? Não.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim</p> <p>- Sobre política? Sim.</p>
4	<p>- A gente sabe tudo que está acontecendo.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Não.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Não.</p> <p>- Sobre política? Não.</p>	<p>- Conheci as obras.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim, o bairro não.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim.</p> <p>- Sobre política? Sim.</p>
5	<p>- Todos se unindo e se conscientizando se consegue as coisas.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? A cidade sim, o bairro não.</p> <p>- Mais pessoas? Não</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Só com alguns que eu já conhecia.</p> <p>- Sobre política? Não.</p>	<p>- Uma vez quem decidia era o prefeito, o vereador, agora é a comunidade que decide.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim.</p> <p>- Sobre política? Sim, se aprende muito.</p>
6	<p>- A gente participa para conseguir as coisas.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Sim.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim.</p> <p>- Sobre política? Não.</p>	<p>- Você fica atualizado, entra em contato com as pessoas e com os políticos.</p> <p>Conheceu:</p> <p>- A cidade/bairro/comunidade? Sim.</p> <p>- Mais pessoas? Sim.</p> <p>- O Orçamento público? Sim, muito melhor.</p> <p>- Os governantes/prefeitura? Sim.</p> <p>- Sobre política? Sim.</p>

Quadro 9 - (Entrevistas) Quais foram os aprendizados e valores adquiridos através do OP? Quais conhecimentos específicos você obteve? Conheceu

mais o bairro/comunidade/cidade, as pessoas, o orçamento público, os governantes e sobre a política municipal?

E quais os aprendizados decorrentes do OP para os administradores públicos? O que esta experiência participativa representa para a ação governamental? De maneira geral, todos indicaram que o OP facilitou a forma de governar e como a cobrança ficou maior, a responsabilidade e o zelo também ficaram. Outra questão é que todos viram o OP como uma ferramenta para se chegar até o povo/comunidades, prestar contas, conhecer a sociedade, além de se manter no mesmo nível de igualdade. O quadro abaixo sintetiza os aprendizados indicados pelos governantes e administradores.

Entrevistado	Representante Governamental/ Administrador Público
1 – Diretor do OP	<ul style="list-style-type: none"> - Com a comunidade participando você tem ela junto de você. - Deve haver compromisso da administração. - A cobrança é maior, o que exige mais atenção e zelo. - É necessário executar e manter os prazos do que foi decidido pela comunidade. - A negociação agora é com a comunidade, antes a negociação era pessoal e nos gabinetes. - Não me sentiria bem de decidir sem a comunidade. - Ficou mais fácil de governar com a comunidade. - O OP como um instrumento de prestação de contas.
2 - Assessor de Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> - Com o OP é mais fácil governar. - Aprendi que mesmo sendo autoridade eu me coloco no mesmo nível que o delegado ou o participante. - É necessário ter paciência e intensificar o diálogo com as pessoas e com a sociedade. - Ter mais responsabilidade no que se faz e no que se promete. - Maior aprendizado e entendimento sobre a sociedade. - Abrir mão de seu individual pelo coletivo foi o grande choque cultural que nós tivemos como governo.
3 – Secretário de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação	<ul style="list-style-type: none"> - Através do OP se chegou até o povo. - A cobrança é maior. - O OP amadurece a relação entre administração e população.
4 – Chefe de Departamento (Secr. Agricultura)	<ul style="list-style-type: none"> - O OP com ferramenta de esclarecimento, transparência e prestação de contas. - Aprendi mais sobre gestão pública, principalmente sobre a área de administração e economia.

Quadro 10 - (Entrevistas) Quais foram os aprendizados e valores que o OP lhe trouxe, como administrador, governante, pessoa pública?

Tudo que foi apresentado até agora se voltou aos

aprendizados e tipos de conhecimentos/informações obtidos pelos envolvidos com o OP; dentro deste enfoque, também foi possível apontar alguns valores/motivações dos participantes que parecem ter surgido e/ou potencializados através da socialização nesta política pública.

A partir deste ponto, apresentarei as observações feitas quanto ao quesito **habilidade** dos participantes iniciantes e veteranos, em específico no que se refere ao possível desenvolvimento de habilidades de conversação, negociação e discussão durante todo o processo do OP. Pelo menos através das entrevistas, esta foi uma das questões mais difíceis de ser apreendida, porém foi possível tecer alguns apontamentos que, de fato, devem ser complementados à luz das observações realizadas nas diversas rodadas/reuniões do OP.

A metade dos iniciantes e dos veteranos disse não ter avançado ou modificado suas formas de conversar, discutir, negociar ou convencer as pessoas no momento da participação ou da deliberação. Os iniciantes que responderam positivamente tinham dificuldade ou eram pouco específicos em suas respostas. Por outro lado, dois deles falaram o seguinte: “*A, que que eu vou te dizer...não sei. Não.*” (Depoimento 1Inic., 2010); outro, talvez devido a uma participação mais curta ou a falta de continuidade das conversas/discussões com os vizinhos/comunidade respondeu: “*Não, não né, a gente nem tem né, a gente nem se juntou mais com o pessoal que tava lá na hora, a gente poderia ter falado alguma coisa né.*” (Depoimento 2Inic., 2010). Assim sendo, segundo eles, esta questão não foi tão destacada ou desenvolvida. Já, a metade dos veteranos que respondeu positivamente, falaram coisas como: “*Isso sem dúvida, tu se familiariza melhor com o pessoal, cada ano tu vai se dedicando mais, conversando com o pessoal.*” (Depoimento 1 Vet., 2010). Outro depoimento interessante, nesse sentido, dizia o seguinte:

“Sim, e também explicar para as pessoas, pois elas só sabem cobrar, porque o prefeito não faz isso, porque o prefeito não faz aquilo, aí eu digo assim: se vocês fossem nas reuniões, vocês saberiam cobrar, porque você não está por dentro do que tá acontecendo, vai acontecer, onde vai ser feito o asfalto amanhã,

depois de amanhã, mês que vêm. Vocês não tão por dentro, então vocês não podem cobrar nada, vocês só podem cobrar no momento que vocês participarem” (Depoimento 2Vet., 2010).

O depoimento sugere que esse papel de falar, discutir, criticar ou convidar as demais pessoas a se envolverem com OP, ou seja, todo o processo de mobilização, discussão e deliberação nas etapas do OP, favorece um maior desenvolvimento destas faculdades. Porém, não quero dizer com isso que esse é um efeito determinante e geral entre os entrevistados e participantes desta política de deliberação. Até por que, como afirmou um participante veterano: *“Eu acho que nesse sentido aqui não muda muito não.”* (Depoimento 4Vet., 2010). Assim sendo, o quesito habilidade merece mais estudos e um acompanhamento maior/por mais tempo das práticas e formas de expressão dos participantes e delegados. Acredito que os resultados dos questionários (apresentados posteriormente no ponto 5.4 deste capítulo) vão ajudar a esclarecer esta questão.

Passemos, agora, para o indicador **atitude/atitudinal**; este elemento busca captar as opiniões e percepções, interesses e valores dos participantes do OP com relação à política, à cidadania e à democracia, bem como, com relação à participação (no OP e em outros espaços) e ao sentimento de eficácia política. De outra maneira, este indicador buscou, através das entrevistas, a observação das inclinações, dos sentimentos, das convicções e das ideias dos participantes sobre os assuntos citados acima.

Inicialmente, os entrevistados foram perguntados sobre suas opiniões com relação à política e se esta se modificou com o envolvimento no OP. Com exceção de uma pessoa, todos os iniciantes disseram não se interessar sobre política e cinco deles falaram que o interesse no assunto não se modificou após participar do OP. Um iniciante que indicou ter interesse em política, falou que tal interesse se modificou pelo seguinte motivo:

“É, um pouco sim, porque participando se consegue as coisas. É isso que eu acho, uma vez eu não fá atrás disso. Na hora de eleição, na hora de eleição você pensa em quem você vai colocar lá, assim [no OP] a gente fica mais

por dentro, fica sabendo o que precisa melhorar na cidade.” (Depoimento 5Inic., 2010).

Outro participante iniciante, que dizia não ter interesse em política, expôs que com sua participação no OP o interesse aumentou: *“Pra nós modificou por que eles [a prefeitura e o OP] ajudaram a gente né”* (Depoimentos 6Inic., 2010); de maneira mais negativa, porém cautelosa, um iniciante falou o seguinte: *“Não. Modificou porque o pessoal se juntou e conseguiu vencer esta parte [conseguir a obra]. Mas de outra forma não.”* (Depoimento 1Inic., 2010). Enfim, entre os iniciantes, este elemento não apareceu como um fator de muito destaque.

Já, para os veteranos, foi um pouco diferente, alguns indicam ter interesse sobre política, outros não. Os que responderam positivamente assinalam modificações no interesse sobre o assunto; os depoimentos são no sentido de um aumento no interesse sobre política, devido ao envolvimento com as pessoas e aos conhecimentos sobre a ação governamental que o OP possibilita.

“Olha, vai aumentando a cada ano mais. O envolvimento com o pessoal, a necessidade de ter intercâmbio com o povo.” (Depoimento 1Vet., 2010)

“Sim, porque uma vez você pensava, aquele prefeito tá roubando, aquele prefeito tá desviando dinheiro, uma vez era milhões de cá, milhões de lá, agora não, porque você tem o livro aberto na tua frente, por isso que eu acho que modifica, por que você...é que nem você pegar um papel e receber uma carta do seu filho, dizendo, é assim, to bem, tá tá tá, uma coisa assim né. Com essa participação eu vejo isso.” (Depoimento 2Vet., 2010)

Um veterano que indicou não ter interesse em política revelou que este interesse se modificou e aumentou; segundo ele: *“Totalmente. Você entende mais os projetos, tudo, as secretarias, de*

onde saí tudo, antigamente não se abria nada, não se sabia nada, era só bloco fechado e não se sabia nada.” (Depoimento 3Vet., 2010). As outras entrevistas com os veteranos indicam que além de não se interessarem por política, a participação no OP não modificou o interesse deles sobre o assunto. Isto chama novamente a atenção para a necessidade de estudos que visem, também, ao entendimento sobre a noção de política destas pessoas, pois aqueles que responderam não ter interesse sobre política revelaram, durante as entrevistas, que estão fazendo política através de suas ligações com a comunidade, com as lideranças de bairro, com as associações, com os políticos e, de fato, estão envolvidos no OP a algum tempo. Mesmo assim, afirmam não ter interesse em política, o que parece revelar que, na prática, eles possuem tal interesse, principalmente quando relativos à política local e comunitária, porém parecem rejeitar determinada noção de política vinculada à “politicagem”, à corrupção e à descrença nas instituições políticas convencionais. Creio que não há elementos suficientes para comprovar isso, porém este aspecto veio à tona durante as entrevistas e no desenrolar desta pesquisa. Assim sendo, vale novamente citar a frase de uma participante iniciante que ilustra um pouco esta reflexão, a qual afirma enfaticamente: *“Eu odeio política, mas se me chamar pro OP eu vou.”* (Depoimento 3Inic., 2010).

Dando continuidade, o sentimento de eficácia política também foi abordado entre os participantes do OP. Os depoimentos, de uma forma geral, demonstraram que o engajamento no OP produz um sentimento de que a participação política neste âmbito produz resultados, fazendo com que as pessoas se sintam parte e responsáveis pelo processo decisório, bem como, pelas mudanças nas condições de vida em suas ruas, bairros e comunidades (os questionários reforçam isso). O controle das decisões e de parte dos recursos, a escolha das necessidades e a colaboração efetiva com a comunidade são aspectos apontados como resultantes deste processo participativo. Vejamos como alguns iniciantes e veteranos se posicionaram a este respeito:

(Iniciantes)

“Foi que uma coisa de luta que nós estávamos precisando e conseguimos, que foi este asfalto, aqui na nossa rua né, que nós estávamos

pedindo, até que se conseguiu.” (Depoimento 1Inic., 2010)

“É né, essas coisas né, sei lá, é uma boa, desde que dizem que apareceu isso a gente teve mais condições de chegar no que a gente gostaria, que nem esses asfaltos e coisas que eles fazem, mudanças e coisas no ensino das escolas e reforma e tudo.” (Depoimento 4Inic., 2010)

“Me senti bem, por que é uma coisa boa, a gente foi umas par de vez e daí conseguimos né, nós conseguimos.” (Depoimento 6Inic., 2010)

(Veteranos)

“De realizações. Tem que se confiar naquilo lá, conforta a gente, conforta né, saber que tão gastando o dinheiro, pra não ir pra...” (Depoimento 2Vet., 2010)

“Me senti mais importante, fazendo parte das decisões, decidindo tudo.” (Depoimento 4Vet., 2010)

“O sentimento que passa é que eu estou ajudando a comunidade a fazer alguma coisa, pra terminar certas coisas, como a gente sempre foi meio líder do bairro então a gente tem que dar este seu apoio e eu me sinto assim colaborador.” (Depoimento 6Vet., 2010)

Até agora, foram apresentados alguns elementos sobre os conhecimentos/informações, atitudes e habilidades cultivados e desenvolvidos no âmbito OP. Cabe observar se esta ferramenta de gestão estimula os envolvidos a ampliar sua **prática** política, no sentido de aumentar sua participação social, em especial, em outros espaços de decisão ou organizações da sociedade civil (associações comunitárias, sindicatos, partidos, conselhos gestores, fóruns participativos, etc). Também se entende como prática o processo

mobilizador feito pelos participantes durante as etapas do OP.

Quanto aos iniciantes, devido ao pouco tempo de participação no OP, fica difícil fazer alguma assertiva neste sentido, até por que todos responderam que não participam de nenhuma organização da sociedade civil e apenas um disse ter participado, há bastante tempo atrás, de uma organização desta natureza. Porém, o que chama a atenção, é que o OP (com exceção das eleições periódicas) é o único espaço de participação/decisão política em que estes indivíduos se engajaram durante suas vidas (a média de idade dos iniciantes é de cerca de 50 anos). Apesar de ser importante pensar no impacto e na qualidade da participação surgida no OP, o “simples” ato de engajamento nesta prática de gestão parece ter um significado considerável para estas pessoas e, por que não, para a sua inclusão na política local.

Mas será que estes iniciantes possuem alguma predisposição para ampliar sua participação política em espaços participativos ou em outras decisões de interesse público? Apesar de as respostas se dividirem, alguns deles responderam que dependendo participariam; já, outros demonstraram que ser membro do OP é o suficiente.

(Iniciantes)

“Não sei né, é que eu nunca participei de outras coisas né, a única coisa que eu participei foi isso daí né. Se tiver oportunidade e tudo, talvez né.” (Depoimento 1Inic., 2010)

“Não, não, tá bom assim.” (Depoimento 2Inic., 2010)

“Olha, se for preciso uma hora a gente participar de outras coisas a gente vai né, a gente não pode nunca dizer né, por enquanto era isso que nós tínhamos para participar né, pra conseguir as coisas a gente tem que participar, a gente sabe isso né.” (Depoimento 4Inic., 2010)

“Olha no OP se tiver a gente participa.” (Depoimento 6Inic., 2010)

Quanto aos veteranos que participam há mais tempo, esperava-se melhor observação das possíveis ampliações na participação política após envolvimento no OP, porém, através das entrevistas e da análise da trajetória destes indivíduos, observou-se que a maioria já possuía engajamento político (principalmente em associações de moradores e comunitárias) e de alguma maneira já mantinham algum contato com políticos/administradores para pleitear as suas demandas, além de responderem que não se engajaram em outro espaço ou organização social após o envolvimento com o OP. Assim sendo, não é possível afirmar que a participação no OP ampliou a participação em outras organizações/fóruns da sociedade, porém, algo importante que veio à tona durante as entrevistas, foi que o OP apareceu como um espaço de potencialização da ação destes indivíduos e, por ventura, das associações que eles representam e, em alguns casos, o OP parece ter virado o principal meio de reivindicação e obtenção de benefícios destas pessoas e associações.

Desta forma, resolvi focar, também, a relação dos representantes de associações com o poder público concebida como parte da prática daqueles. Dei atenção a todo o processo de mobilização realizado pelos participantes durante as etapas do OP, pois isto é tangente ao quesito prática política.

Primeiramente, estes participantes veteranos estavam atuando ou já haviam atuado como delegados do OP, assim sendo, o seu papel é diferente daqueles enquadrados como participantes e também são diferentes as práticas desenvolvidas por eles e o impacto desta participação. Os veteranos mostraram um envolvimento e um contato bem maior com as pessoas, com os processos de deliberação/decisão, bem como, em termos de mobilização da vizinhança e da comunidade, o que leva a crer que há um impacto maior na prática política dos indivíduos engajados há mais tempo e como delegado/conselheiros. Destacamos alguns depoimentos sobre como mobilizam a comunidade:

(Veteranos)

“As dificuldades eu vejo que é mais pra unir o pessoal pra ter números, então sempre tem que ter o tempo pra conversar com a comunidade e o pessoal pra unir a comunidade para

participar. Mas já tá sendo assim todo ano mais fácil para conquistar, pois você consegue as obras pra comunidade.” (Depoimento 1Vet., 2010)

“Por que outra vez que eu fui como delegada aqui pelo bairro, Santo Anjo né, quando tinha reunião, eu trazia os convites né, que eles davam, e daí no dia, eu passava em todas as casas e dizia vamos, vamos, vamos, vamos.” (Depoimento 2Vet., 2010)

“Neste caso do OP, as pessoas que estão envolvidas, os delegados. Aqui você faz uma reunião e pede o que a comunidade prefere, necessita.”(Depoimento 6Vet., 2010)

Enfim, os delegados mobilizam os vizinhos e a comunidade, elencam as demandas do bairro ou da rua e discutem nas associações. Alguns entrevistados também indicaram que as propostas dos delegados e das associações eram levadas para discussão, na sede da UMANC (União Municipal de Associações de Moradores de Concórdia), para debate em conjunto com outras organizações comunitárias e delegados da cidade. Este fato parece indicar que alguns delegados ampliam sua prática e acabam discutindo as demandas a serem encaminhadas no OP em âmbito municipal, assim como, reafirmam a ideia de que o OP e as associações se reforçam mutuamente. Expomos alguns depoimentos que ilustram esta questão:

(Veteranos)

“A com certeza, agente participa e sabe nas reuniões, por que a gente também tem uma reunião por mês com a UMANC, e ali é exposto as prioridades, o que cada comunidade ou bairro expõe o que precisa.” (Depoimento 5Vet., 2010)

“Eu considero que o cara que esta envolvido numa diretoria, numa sociedade ele tá

atualizado, daqui a pouco acontece as reuniões do OP, a UMANC te convida para uma reunião, você acaba ficando atualizado” (Depoimento 6Vet., 2010)

Dando continuidade, vejamos também o que os veteranos, delegados e envolvidos com suas organizações de moradores acham da relação entre as associações e o OP. Na sequência, incluí a opinião dos administradores públicos a este respeito. Conforme pontuado por estes:

(Veteranos)

“A é ótima, perfeita, é uma engrenagem, é junto, trabalha junto com os órgãos públicos. É junto, é discutido junto, o prefeito vem aí faz a reunião, se nós quisermos convocar um vereador ele vem aí faz um reunião na comunidade ou lá na UMANC, sobre polícia, segurança, drogas, educação, tudo discutido entre comunidades, bairros...Levamos tudo que a gente precisa e lá discutimos [nas associações]. Levamos, nós discutimos escrevemos em ata o que nós queremos pro bairro, é tudo feito as claras, e tudo que nos queremos é discutido, no bairro né, depois é levado pra lá [pro OP].” (Depoimento 5Vet., 2010)

(Administradores Públicos)

“vamos imaginar o OP sem a participação da comunidade, sem a formação política, sem a organização da comunidade, não seria um OP, como é que nós iríamos estar trabalhando nas comunidades se não tivéssemos aqui as nossas associações de moradores, nossas lideranças, não haveria nem o porquê nós nos reunirmos, não haveria por que nos termos este instrumento...O instrumento do OP ele não é mais um instrumento da administração, mas sim um instrumento da comunidade.”

(Depoimento do Diretor/Coordenador do OP, 2010)

“Eu acho que ambas. Eu participo dos dois setores, do setor do OP e das associações, eu acho que elas têm uma co-responsabilidade. Nós percebemos que tem associações, quando eu vim pro governo, salvo algum equívoco de memória, nós tínhamos 27 associações de moradores urbanos, hoje tem 42, então aumentou o número de associações, por que eles perceberam que pela associação eles levantam as demandas para apresentar no OP. Eu acho que elas se completam, além das associações de moradores fazerem sua atividade comunitária, elas têm reivindicação mais pra dentro do governo, eu acho que as duas se complementam, mas o OP com certeza absoluta se beneficiou dessa cultura associativa...Então a gente procurou trazer as dificuldade das associações de moradores e da participação popular e trazer pra dentro do OP, pra dentro do Estado, pra gente aumentar a cidadania e principalmente a democracia participativa.” (Depoimento do Assessor de Planejamento, 2010)

Pelo menos, para estes participantes e para os governantes, o OP está possibilitando uma maior relação entre as pessoas, comunidades, associações e o poder público.

Porém, alguns depoimentos revelam que também há (fora do âmbito do OP e da administração municipal) relações pessoais entre os políticos e as pessoas/associações para a obtenção de benefícios, o que significa que o espaço público (OP) e a pressão através das associações não são os únicos meios ou práticas utilizadas pelos indivíduos na busca de suas necessidades/interesses. Para citar um exemplo a respeito disso, um participante expôs:

“estamos conversando com um político, um deputado, quem tá ajudando nós é X´ [Deputado Federal - PMDB] e o `Y´

[Deputado Federal - PP], pra fazer um recanto pros idosos... Sim, temos também contato grande, o `Z` [Deputado Estadual - PMDB] tem conversado bastante, ajudado nós, o `X` [Deputado Federal - PMDB] nós fizemos reunião de encontro com eles, eu tenho uma grande amizade com o `X`.” (Depoimento 5Vet., 2010)

Por mais que a maioria dos depoimentos dos participantes, iniciantes e veteranos tem mostrado um sentimento de valorização do OP como um *locus* central para suas práticas políticas e reivindicações, ainda há outras formas usadas pelos participantes como repertório de ação.

Como o tratado acima se refere às práticas políticas entre pessoas, o OP, às associações, aos políticos e ao poder público, darei continuidade a este assunto, apresentando aspectos importantes que surgiram durante as entrevistas neste mesmo sentido. O OP tem transmitido a ideia, para os veteranos, inclusive para os administradores públicos, que este instrumento inaugurou na cidade uma nova maneira de as pessoas e as comunidades decidirem e alcançarem suas demandas. Dizendo de outra maneira e com muita cautela, o OP parece impactar na cultura ou nas práticas políticas do município, pois possibilitou que as pessoas e associações conhecessem o orçamento público e também tivessem um espaço de discussão e decisão sobre suas necessidades, sem precisar apelar diretamente/exclusivamente aos políticos e aos seus favores.

Assim sendo, será que o OP acaba, diminui, ou reforça os laços e relações clientelistas? Vejamos o que os participantes veteranos (e os administradores públicos) dizem a respeito das relações políticas e do encaminhamento das reivindicações antes e depois da existência do OP. Será que OP impacta ou modifica a relação entre as pessoas/associações e o poder público? Segundo os mesmos:

(Veteranos)

“Totalmente. Você entende mais os projetos, tudo, as secretarias, de onde sai tudo, antigamente não se abria nada, não se sabia

nada, era só bloco fechado e não se sabia nada.” (Depoimento 3Vet., 2010)

“É a política se aprende muito, por que antigamente a gente não participava e não ficava sabendo, o vereador, o prefeito é que decidia, agora é a comunidade que decide, sobre as prioridades...O orçamento é tudo claro, todo mundo fica sabendo, uma vez não se sabia, antigamente era tudo entre os políticos, hoje é entre a comunidade, isso eu acho uma grande coisa por que a gente sabe tudo...Antes na realidade a gente discutia alguma coisa, por exemplo, da educação, das ruas e melhoramentos, nós repassava e eles discutiam e decidiam entre eles e se fechavam lá, beleza, agora não, nós decidimos juntos com a administração.” (Depoimento 5Vet., 2010)

“Mudou, mudou bastante, por que assim você tem um encaminhamento pra isso, você está direcionado, você sabe até onde você pode ir, as verbas que são destinadas. Antes cada um ia pedir uma coisa, então o cara que tinha mais influência política conseguia mais pra rua dele, ou pra casa dele, ou puxar o assado pra brasa dele, hoje não, hoje é mais direcionada pra comunidade, centro comunitário, escola, uma rua principal, ou uma que tem mais necessidade, questão de água, asfalto. Então isso mudou por que tem um encaminhamento pra isso, antes era mais destinado a força política, e antes se o cara era forte político, assinava pra cá, assinava pra lá, e era assim que funcionava, por que eu fazia parte do diretório [do PMDB, partido que administrava a cidade antes do PT e do OP] e sabia, era assim.” (Depoimento 6Vet., 2010)

Os representantes governamentais e administradores públicos ligados ao OP também salientaram muito esta questão da

mudança e dos impactos nas relações entre a sociedade e o governo.

(Administradores Públicos)

“o OP, como eu já havia falado antes, é o principal instrumento onde a comunidade participa, e você sabe que todo o espaço público, toda a discussão pública, todos os atores públicos têm como principal objetivo o bem estar da comunidade, e os partidos de direita tinham anteriormente outras metodologias, quero citar uma, por exemplo, a metodologia do apadrinhamento, a metodologia onde os vereadores tinham uma cota de valores e que podiam estar distribuindo para quem que achavam de direito ou para alguns redutos eleitorais, isso era comum no nosso município, como é comum também ainda hoje em muitos municípios que não tem OP...Uma vez antes do OP, existiam filas e filas de pessoas para falar com o prefeito...quem tinha que dar o aval era o prefeito, hoje não, se a comunidade decidiu, com certeza não é o prefeito que diz que não.” (Depoimento do Diretor/Coordenador do OP, 2010)

“Eu acho que muito grande. Agora uma coisa eu tenho convicção, qualquer governo que venha poderá mudar o nome, poderá mudar a metodologia, mas a participação popular ele não vai tirar. Eu acho que essa cultura esse grupo vai deixar, o cidadão de Concórdia não vai aceitar mais o retorno do planejamento de gabinete, eu acho que essa é a contribuição ela é inegável que a gente vai deixar, então eu acho que é uma grande contribuição disso, a da construção de um cidadão mais consciente, nós percebemos isso hoje, nos primeiros dois anos de OP e agora nós temos uma massa crítica muito maior, muito maior, então eu não consigo fazer algumas ações que eu fazia em 2001 ou 2002, eu precisei qualificar minha

intervenção, e se eu precisei qualificar minha intervenção é por que eu tenho uma massa crítica muito maior na sociedade, e se eu tenho uma massa crítica maior é por que o instrumento, a metodologia que a gente utilizou contribuiu, então eu acho que a contribuição é muito grande.” (Depoimento do Assessor de Planejamento, 2010)

“Mas através do OP se chegou até o povo...o OP é uma parcela da participação, da democratização, que eu vejo assim, muito importante, por que tirou o prefeito, as pessoas do gabinete, tirando as pessoas do gabinete indo até o povo...como popularmente o pessoal fala, tá lá, não administra só do gabinete.” (Depoimento do Secr. Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação, 2010)

“Primeiro lugar que nenhuma obra hoje no município é feita fora do OP, já tivemos vários problemas que as lideranças de alguns bairros queriam, por exemplo, asfaltamento da sua rua, mas não foi vinculado no OP e queriam por fora, não existe a menor possibilidade, então cem por cento das obras são geradas através do OP, os recursos alocados e as obras são executadas sempre cem por cento, até hoje nestes oito ou nove anos nenhuma obra ficou pra trás, então quer dizer, gera o que, credibilidade.” (Depoimento do Chefe de Departamento da Secr. de Agricultura, 2010)

As falas, acima, deixam claro que para estes atores sociais o OP inaugura uma nova forma de encaminhamento das demandas, um novo *locus* de prática política que parece desestimular as relações de poder, baseadas na lógica pessoal e de compadrio.

Ao final das observações e análises, vale salientar novamente que as afirmações e reflexões aqui desenvolvidas devem ser entendidas como indicações e apontamentos sobre o objeto estudado, porém, por mais que não haja certeza e elementos

suficientes para conclusões, acredito que foi possível colher evidências importantes sobre os impactos do OP nos aprendizados, valores e nas práticas políticas dos indivíduos e atores sociais que nele se envolvem.

4.3 CONHECIMENTOS, ATITUDES, HABILIDADES E PRÁTICAS DOS ATORES SOCIAIS

Neste item, apresentar-se-ão os dados referentes aos questionários (*survey*) aplicados nos participantes, delegados/conselheiros e administradores públicos envolvidos com o OP. Este instrumento serviu para operacionalizar os indicadores (**conhecimento, atitude, habilidade e prática**), através de questões que buscaram a apreensão do perfil, alguns conhecimentos, as opiniões e percepções dos indivíduos a respeito da democracia, da política e do OP. Foram aplicados 168 questionários (cada um com quarenta questões fechadas), o que totalizou 6.720 perguntas feitas.

Num primeiro momento, será apresentado o perfil geral dos participantes (sexo, idade, estado civil, renda, escolaridade, etc) com base nas informações coletadas em 2010.

Na sequência, os testes estatísticos serão o centro da análise, que são: teste de significância, as correlações³⁶, qui-quadrado, a análise fatorial, a apresentação do índice de cidadania e o teste de regressão (conforme consta na metodologia).

De acordo com o proposto, a variável utilizada para testar o aprendizado político foi o **tempo de participação no OP**, sendo considerados Iniciantes aqueles que possuem “Até 2 anos” e, Veteranos, aqueles com “+ **de 2 anos**” de envolvimento na experiência. As variáveis de teste escolhidas foram **renda e escolaridade**. Em alguns casos em que se mostraram significativas as comparações, elas foram realizadas também com relação ao tipo de **enquadramento no OP** (Participantes, Delegados/Conselheiros e Administradores Públicos).

Notemos, primeiramente, o perfil dos participantes e as características da amostra.

Foram aplicados 168 questionários durante as reuniões nas

³⁶ Relembrando, quando forem feitas correlações do tipo gama entre variáveis nominais, levar em conta apenas a existência de associação, não a intensidade desta relação.

comunidades e nas reuniões de delegados. Em termos de enquadramento dos envolvidos, a amostra é composta por 40% (68) de participantes, 46,4% (78) de delegados/conselheiros e 10% (17) representantes governamentais/administradores públicos. Em termos geográficos, a pesquisa contemplou seis das onze regiões (REG) do OP (REG 1 = 13,7% – REG 2 = 10,1% – REG 3 = 13,7% – REG 4 = 15,5% – REG 5 = 28% – REG 6 = 8,9%).

Com relação ao perfil dos participantes pesquisados, 31% (52) são mulheres e 69% (116) homens. Quanto à idade, apesar de um tanto variada, ela se concentra entre os 34 e 51 anos; esta faixa etária representa 53,6% dos envolvidos. Os jovens de 16 a 24 anos são o menor público (7,7%) e as pessoas com mais de 60 anos compõem o terceiro menor público (11,3%). De maneira geral, a meia idade em diante predomina entre os participantes do OP. Quanto ao estado civil dessas pessoas, as respostas indicaram que os indivíduos que participam do OP são majoritariamente casados (75%), e os solteiros representam 16%. A grande maioria é chefe de família (80,4%). Vejamos somente a tabela com a idade dos participantes:

Tabela 1 - Idade dos participantes

	Frequência	Percentual
16 a 24 anos	13	7,7
25 a 33 anos	17	10,1
34 a 42 anos	49	29,2
43 a 51 anos	41	24,4
52 a 60 anos	28	16,7
60 anos ou mais	19	11,3
NS/NR	1	,6
Total	168	100,0

Quando perguntados sobre como se identificam, em termos de cor/raça/etnia, 75% responderam serem brancos; morenos 9,5% e, como preto e indígena, apenas uma pessoa em cada grupo destes últimos. Vale citar os 14% que preferiram a resposta NS/NR, pois mesmo após a explicação sobre a natureza da pergunta, respondiam com frases do tipo “somos todos iguais”, “isso não existe” e as

“pessoas são iguais”. Estes dados com relação à cor dos participantes do OP são semelhantes aos dados referentes à cor da população do município. Verifica-se, porém, que o OP inclui uma porcentagem maior de pessoas morenas/pardas (9,5%), enquanto que no município este grupo representa 5,9% da população (IBGE Cidades, 2000). Mas vale lembrar que nenhuma conclusão pode ser tirada neste sentido.

A maioria das pessoas que participam do OP declaram receber entre 1 e 3 salários mínimos (54,8%), ou seja, esta prática de gestão continua incluindo setores mais populares da sociedade. A faixa de rendimento de 3 a 5 salários mínimos representa 23,2% dos participantes, e 10% das pessoas dizem ganhar de 5 a 10 salários. Apenas 4,2% dos envolvidos dizem receber menos de 1 salário mínimo. Vários estudos relacionam participação política a pessoas com rendimentos maiores, dando ênfase ao perfil socioeconômico como modelo explicativo, porém, novamente, esse aspecto não encontra eco, pelo menos nesta prática de gestão, pois, como os dados demonstraram, os integrantes com um nível de renda mais baixo predominam nesta experiência³⁷. Segue a tabela abaixo:

Tabela 2 - Rendimento dos participantes do OP

Rendimento	Frequência	Percentual
Menos de 1 Salário Mínimo	7	4,2
De 1 a 3 Salários Mínimos	92	54,8
De 3 a 5 Salários Mínimos	39	23,2
De 5 a 10 Salários Mínimos	17	10,1
Mais de 10 Salários Mínimos	3	1,8
NS/NR	10	6,0
Total	168	100,0

Quanto à escolaridade dos participantes, o grupo mais representativo se encontra com o 1º grau incompleto e, completo, (19% e 17,9% respectivamente, com um total de 36,9%).

³⁷ Estudos como os de Fedozzi (1996), Abers (1998), Avritzer (2002) e Lüchmann e Borba (2007) já haviam apontado que as experiências de OP incluem setores mais populares ou carentes.

Isoladamente, o 2º grau completo fica com a maior porcentagem (29,8%). Chama a atenção, a porcentagem, relativamente, alta de pessoas com o 3º grau no OP (completo 16,1% e, incompleto, 6%, num total de 22,1%), se comparado com a porcentagem de pessoas neste nível de escolaridade na cidade, 8,8% (IBGE CIDADES, 2000). Do OP, participam o dobro de pessoas nesta faixa educacional. De qualquer forma, participantes com baixa escolaridade (1º Grau) é a maioria, seguidos por aqueles com segundo grau. Assim sendo, apesar de o público ser um tanto variado, o OP, conforme apontado em outras pesquisas, possui a capacidade de incluir, politicamente, também grupos de baixa escolaridade. A tabela abaixo ilustra estas informações:

Tabela 3 - Escolaridade dos participantes do OP

Escolaridade	Frequência	Percentual
Analfabeto	1	,6
1º Grau incompleto	32	19,0
1º Grau completo	30	17,9
2º Grau incompleto	16	9,5
2º Grau completo	50	29,8
3º Grau incompleto	10	6,0
3º Completo	27	16,1
NS/NR	2	1,2
Total	168	100,0

Após a apresentação do perfil geral dos participantes, vejamos quais foram os **conhecimentos/informações** obtidos pelos envolvidos com o OP. Nesta etapa, serão focadas as informações obtidas por todos de modo geral e, também, observando as diferenças no nível de informação, devido ao tempo de participação nesta prática. Em seguida, serão apresentados os outros indicadores.

O *survey* aplicado observou quais as informações geradas no âmbito do OP, em específico com relação às suas regras e procedimentos e, de maneira geral, ao orçamento municipal e os meios que as pessoas buscam para se informar sobre política, neste caso, verificando se o OP também é uma fonte de informações.

Para iniciar, foi perguntado aos participantes se buscavam

informação sobre política. Praticamente todos (97%) responderam positivamente. Já, numa pergunta de múltipla escolha, solicitou-se que fossem identificados quais os meios utilizados para tal (entre: TV, jornais, rádio, internet, conversando com as pessoas, através do OP, todas as opções e não se informa). Como era de se esperar, a televisão (66,7%) foi o meio mais assinalado, acompanhada pelo rádio (54,8%) e os jornais (51,8%). Conversando com as pessoas ficou em quarto lugar (40,5%) e usando a internet (18,5%) em quinto. Todas as opções e, através OP, foram assinaladas pela menor porcentagem de participantes, 11,3% e 10,1% respectivamente. Apesar de o OP ser apontado por poucas pessoas como fonte de informação política, ele se tornou um local a mais para buscar tais informações que, embora não tão diversificadas como as apresentadas pelos outros meios de comunicação, possibilita a apreensão de conhecimentos com especificidade e natureza municipal/local.

Mas será que os participantes com mais tempo se utilizam de todos os meios na busca de informações, focando-se mais que os iniciantes naquelas informações políticas apresentadas no âmbito do OP? Apesar de as diferenças não serem gritantes, é possível notar variações. A tabela abaixo demonstra que o uso de todas as opções, para a busca de informações sobre política, possui associação – média - com o rendimento dos participantes (Correlação Gama: 0,491), até por que, fazer uso destes recursos informacionais gera determinado custo, sem falar nas questões de inclusão digital quando o meio utilizado for internet. Já, o tempo de OP apresentou uma correlação, embora, ainda média, um pouco mais alta (Gama: 0,535). Porém, quando relacionado com a escolaridade dos envolvidos, nota-se um ligeiro aumento, o que faz com que esta variável seja a que mais se associa com a utilização de vários meios na informação sobre política (Gama: 0,565). Embora com uma correlação ainda média e apenas um pouco maior que das outras variáveis, quando observado o teste de significância, é possível apontar que a escolaridade é a mais importante neste sentido, seguida pela renda. E mesmo que uma porcentagem maior de participantes com mais de 2 anos assinalassem que buscam todos os meios para se informar sobre política (três vezes mais que os iniciantes), a escolaridade parece ser o fator explicativo mais plausível. Vejamos:

Tabela 4 - Utiliza de todos estes meios para se informar sobre política (TV, jornais, rádio, conversando com as pessoas, internet e OP)

	Não	Sim	Total
Faixa de rendimento			
Menos de 1 SM*	100,0%	0,0%	100,0%
De 1 a 3 SM	92,0%	8,0%	100,0%
3 a 5 SM	81,6%	18,4%	100,0%
5 a 10 SM	76,5%	23,5%	100,0%
Mais de 10 SM	66,7%	33,3%	100,0%
Total	87,6%	12,4%	100,0%

Correlação: 0,491 Qui-quadrado: 7,000 Sign.: **0,015** *Salário Mínimo: R\$510,00

Escolaridade			
Analfabeto	100,0%	0,0%	100,0%
1º Grau	100,0%	0,0%	100,0%
Incompleto			
1º Grau Completo	89,7%	10,3%	100,0%
2º Grau	93,3%	6,7%	100,0%
Incompleto			
2º Grau Completo	92,0%	8,0%	100,0%
3º Grau	70,0%	30,0%	100,0%
Incompleto			
3º Grau Completo	70,4%	29,6%	100,0%
Total	88,2%	11,8%	100,0%

Correlação: 0,563 Qui-quadrado: 16,574 Sign.: **0,001**

Tempo de OP			
Até 2 anos	95,2%	4,8%	100,0%
+ de 2 anos	85,8%	14,2%	100,0%
Total	88,3%	11,7%	100,0%

Correlação: 0,535 Qui-quadrado: 2,658 Sign.: 0,043

Já, quando feitos estes mesmos testes estatísticos, analisando os participantes mais antigos que se utilizam do OP como fonte de informação sobre política, a correlação com renda e escolaridade deu negativa, assim sendo, o fator tempo (Gama: 0,481) parece indicar que esta experiência vai ganhando importância como fonte de informações para aqueles indivíduos envolvidos por um período maior.

Outra questão operacionalizada foi a de saber se os

participantes do OP conhecem o orçamento municipal, até por que esta é uma informação disseminada por esta experiência. De maneira geral, a maioria dos envolvidos (58,6%) conhece, enquanto 41,4% disseram não conhecer. A informação/conhecimento sobre o orçamento municipal é importante para o exercício da democracia, da participação e para o controle social. Mesmo não sendo a maioria absoluta que diz conhecer o erário municipal, provavelmente deve ser uma porcentagem bem mais alta do que entre a população que não participa desta experiência. Não foram feitas pesquisas entre os municípios, mas entre os participantes do OP esta é uma informação importante e bastante disseminada.

Agora, observando o conhecimento sobre o orçamento municipal, com relação às variáveis: renda, escolaridade, tempo de OP e enquadramento (Participante, Delegados/Conselheiros e Adm. Púb./Repres. Gov.), é possível fazer alguns apontamentos. A escolaridade (Gama: 0,397) e a faixa de rendimento (Gama: 0,391) parecem, novamente, possuir um fator explicativo maior quando comparado ao tempo de OP. Porém, quando inserimos a variável enquadramento no OP (Gama: 0,478), vemos que, quanto maior o engajamento, mais possibilidades os envolvidos têm de conhecer o orçamento municipal, pois enquanto menos da metade dos participantes (46,9%) conhecem o orçamento, entre os delegados/conselheiros este número sobe para 59,2%. A tabela abaixo apresenta os dados completos:

Tabela 5 - Conhece o orçamento municipal?

	Não	Sim	Total
Faixa de rendimento			
Menos de 1 SM*	28,6%	71,4%	100,0%
De 1 a 3 SM	52,3%	47,7%	100,0%
3 a 5 SM	21,6%	78,4%	100,0%
5 a 10 SM	17,6%	82,4%	100,0%
Mais de 10 SM	66,7%	33,3%	100,0%
Total	40,0%	60,0%	100,0%
Correlação: 0,391 Qui-quadrado: 15,460 Sign.: 0,004 *Salário Mínimo: R\$510,00			
Escolaridade			
Analfabeto	0,0%	0,0%	
1º Grau	48,3%	51,7%	100,0%

Incompleto			
1º Grau Completo	66,7%	33,3%	100,0%
2º Grau	46,7%	53,3%	100,0%
Incompleto			
2º Grau Completo	34,8%	65,2%	100,0%
3º Grau	40,0%	60,0%	100,0%
Incompleto			
3º Grau Completo	11,5%	88,5%	100,0%
Total	41,0%	59,0%	100,0%
Correlação: 0,397 Qui-quadrado: 19,069 Sign.: 0,000			
Tempo de OP			
Até 2 anos	53,7%	46,3%	100,0%
+ de 2 anos	37,1%	62,9%	100,0%
Total	41,4%	58,6%	100,0%
Correlação: 0,326 Qui-quadrado: 3,436 Sign.: 0,068			
Enquadramento no OP			
Participantes	53,1%	46,9%	100,0%
Delegados/Conselheiros	40,8%	59,2%	100,0%
Adm.Púb./Repres.Gov.	0,0%	100,0%	100,0%
Total	41,4%	58,6%	100,0%
Correlação: 0,478 Qui-quadrado: 15,648 Sign.: 0,000			

Continuando neste sentido, os participantes foram indagados se sabiam qual o percentual do orçamento municipal que é aplicado no OP. Neste caso, a maioria disse não saber (54,8%) e 36,3% responderam afirmativamente.

Tabela 6 - Você saberia dizer qual o percentual do orçamento público que é aplicado no OP?

	Frequência	Percentual
Sim	61	36,3
Não	92	54,8
NS/NR	15	8,9
Total	168	100,0

Mas será que o conhecimento do orçamento aplicado no OP tem relação com as variáveis elencadas até então? Os dados mostram

que a associação entre tempo de OP e conhecimento do percentual aplicado nesta política não possui significância. O rendimento (Gama: 0, 586) e, em menor grau, a escolaridade (0,325), são variáveis que influenciam o conhecimento deste tipo de informação. Porém, vale destacar que a variável com maior força explicativa é novamente o tipo de enquadramento dos envolvidos, numa correlação considerada alta, 0,723. Ou seja, quando o envolvimento é maior, as informações e o grau de refinamento também o são.

Tabela 7 – Conhece o percentual do orçamento municipal que é aplicado no OP?

	Não	Sim	Total
Faixa de rendimento			
Menos de 1 SM*	83,3%	16,7%	100,0%
De 1 a 3 SM	72,3%	27,7%	100,0%
3 a 5 SM	37,8%	62,2%	100,0%
5 a 10 SM	29,4%	70,6%	100,0%
Mais de 10 SM	50,0%	50,0%	100,0%
Total	58,6%	41,4%	100,0%

Correlação: 0,586 Qui-quadrado: 20,532 Sign.: 0,000 *Salário Mínimo: R\$510,00

Escolaridade			
Analfabeto	0,0%	0,0%	100,0%
1º Grau	66,7%	33,3%	100,0%
Incompleto			
1º Grau Completo	82,1%	17,9%	100,0%
2º Grau	53,8%	46,2%	100,0%
Incompleto			
2º Grau Completo	58,3%	41,7%	100,0%
3º Grau	50,0%	50,0%	100,0%
Incompleto			
3º Grau Completo	38,5%	61,5%	100,0%
Total	59,9%	40,1%	100,0%

Correlação: 0,325 Qui-quadrado: 11,909 Sign.: 0,004

Tempo de OP			
Até 2 anos	70,0%	30,0%	100,0%
+ de 2 anos	56,6%	43,4%	100,0%
Total	60,1%	39,9%	100,0%

Correlação: 0, 282 Qui-quadrado: 2,200 Sign.: 0,124

Enquadramento no			

OP			
Participantes	82,5%	17,5%	100,0%
Delegados/Conselheiros	52,1%	47,9%	100,0%
Adm.Púb./Repres.Gov.	11,8%	88,2%	100,0%
Total	60,1%	39,9%	100,0%

Correlação: **0,723** Qui-quadrado: **31,770** Sign.: **0,000**

Outras perguntas com relação ao OP, seus procedimentos e regras também foram realizadas. Uma delas foi se os participantes acham as regras do OP claras e compreensíveis ou difíceis de entender. A maioria absoluta (79,2%) respondeu que as regras são claras e compreensíveis. Assim sendo, neste quesito, o OP aparece como uma ferramenta onde seus procedimentos e regras são facilmente entendidos pelas pessoas, o que, de alguma maneira, pode facilitar/estimular a participação, a interação e o controle sobre as etapas do programa.

Mas, quanto à amplitude e à transparência das informações repassadas no âmbito do OP, o que os participantes acham disso? A grande maioria (72,6%) respondeu que as informações são transparentes, amplas e disponibilizadas em tempo hábil; 17,3% responderam: às vezes, e apenas 4,2% respondeu não. Isso leva a crer que as informações disponibilizadas no âmbito do OP são amplas e oferecidas em tempo hábil para a tomada de decisões, segundo os pesquisados.

Após a apresentação de algumas informações/conhecimentos que foram desenvolvidos e/ou apresentados no âmbito do OP, passemos aos resultados e impactos do OP nas opiniões/orientações dos participantes sobre política, a participação e a sua eficácia, bem como, à apresentação de alguns valores democráticos que parecem ter sido apreendidos, através do envolvimento com esta política. Vejamos então o indicador **atitudinal/atitude**.

Para dar início a este indicador, os participantes do OP foram indagados a respeito de suas opiniões e orientações sobre política. Estas perguntas foram realizadas a partir do entendimento de que o interesse pelo assunto é positivo para a democracia. Assim sendo, a primeira questão solicitada neste sentido foi: “Você se interessa pela política?”. Um quarto dos participantes (25,8%) respondeu que se interessam muito pela política; a maior parte,

49,1%, diz ter um pouco de interesse, e o percentual daqueles que dizem não possuir nenhum interesse (25,2%) se iguala ao primeiro grupo. Segue o gráfico que ilustra estas informações:

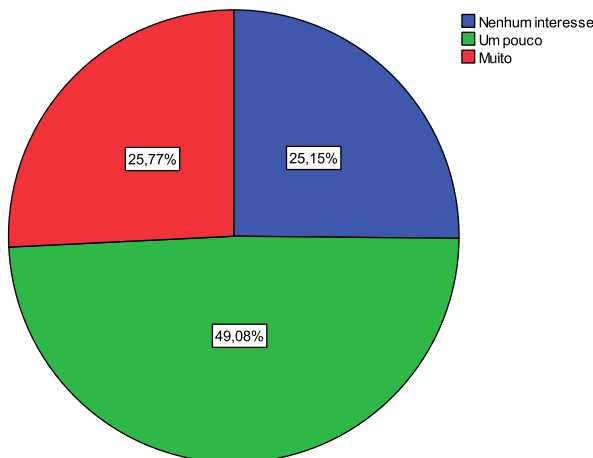


Gráfico 1 - Interesse por política dos participantes do OP

Já, a tabela abaixo, quando observada a relação entre tempo de OP e interesse pela política, uma porcentagem maior de veteranos (30,3%) disseram que se interessam muito pela política, enquanto apenas 10% dos iniciantes deram a mesma resposta. Ou seja, o interesse por política é cerca de três vezes maior entre os envolvidos há mais tempo nesta política participativa. Quando realizados os outros testes estatísticos, é possível observar que o grau de escolaridade, ligeiramente abaixo da renda, também possuem capacidade explicativa. Mas, de forma geral, as correlações deram baixas para todas as variáveis.

Tabela 8 - Possui interesse pela política?

	Nenhum interesse	Um pouco	Muito	Total
Faixa de rendimento				
Menos de 1 SM*	28,6%	14,3%	57,1%	100,0%
De 1 a 3 SM	30,3%	51,7%	18,0%	100,0%
3 a 5 SM	18,4%	52,6%	28,9%	100,0%
5 a 10 SM	11,8%	35,3%	52,9%	100,0%
Mais de 10 SM	33,3%	33,3%	33,3%	100,0%
Total	25,3%	48,1%	26,6%	100,0%

Correlação: 0,246 Qui-quadrado: 15,218 Sign.: 0,046 *Salário Mínimo: R\$510,00

Escolaridade				
Analfabeto	100,0%			100,0%
1º Grau Incompleto	23,3%	53,3%	23,3%	100,0%
1º Grau Completo	36,7%	40,0%	23,3%	100,0%
2º Grau Incompleto	43,8%	50,0%	6,3%	100,0%
2º Grau Completo	23,4%	55,3%	21,3%	100,0%
3º Grau Incompleto	10,0%	50,0%	40,0%	100,0%
3º Grau Completo	7,4%	44,4%	48,1%	100,0%
Total	24,8%	49,1%	26,1%	100,0%

Correlação: 0,262 Qui-quadrado: 21,167 Sign.: 0,004

Tempo de OP				
Até 2 anos	22,0%	65,9%	12,2%	100,0%
+ de 2 anos	26,2%	43,4%	30,3%	100,0%
Total	25,2%	49,1%	25,8%	100,0%

Correlação: 0,168 Qui-quadrado: 7,279 Sign.: 0,226

Enquadramento no OP				
Participantes	23,9%	56,7%	19,4%	100,0%
Delegados/Conselheiros	31,6%	48,1%	20,3%	100,0%
Adm.Púb./Repres.Gov.	0,0%	23,5%	76,5%	100,0%
Total	25,2%	49,1%	25,8%	100,0%

Correlação: 0,252 Qui-quadrado: 27,662 Sign.: 0,033

Outra pergunta questionou diretamente os participantes quanto a mudanças de orientações e de interesse sobre a política com o envolvimento neste instrumento. A maioria (56,8%) diz que permaneceu igual, mas cerca de quarenta por cento (39,3%) afirmaram que o interesse por política aumentou, enquanto apenas

3% respondeu que diminuiu. Isso indica que o OP permite que boa parte dos envolvidos desenvolva interesse por questões de natureza política. Pesquisas realizadas por Luchmann e Borba (2009), com dados coletados em 2004 e 2005, entre os participantes do OP desta mesma cidade, apontam neste mesmo sentido e apresentam resultados semelhantes (pra não dizer iguais), pois 36,7% deles também afirmaram que após a participação no OP houve um aumento no interesse sobre política. Ou seja, os dados de ambas as pesquisas demonstram que é alto o interesse sobre este assunto, ainda mais se comparado com pesquisas de Moisés (1995) e de Baquero e Prá (2007), onde apenas 25% dos latino-americanos afirmam possuir interesse sobre a política. Abaixo, o gráfico apresenta os dados obtidos em 2010.

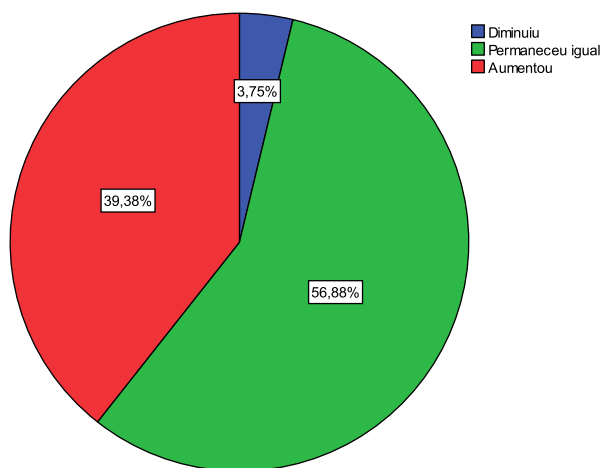


Gráfico 2 - Seu interesse por política após participar do OP

As opiniões dos atores envolvidos com o OP sobre seu papel frente ao sistema político e sobre suas percepções quanto à capacidade de influenciar as decisões na cidade e no OP (Eficácia política) foram bastante positivos.

Primeiramente, os participantes foram indagados: “Você acha que, em geral, consegue influenciar política municipal?”. A

grande maioria, 66%, respondeu que sim e 33% responderam não. Estes números são altos, principalmente quando comparados novamente a outros estudos (MOISÉS, 1995 e BAQUERRO; PRÁ, 2007) onde o sentimento de influência sobre a política é bem menor.

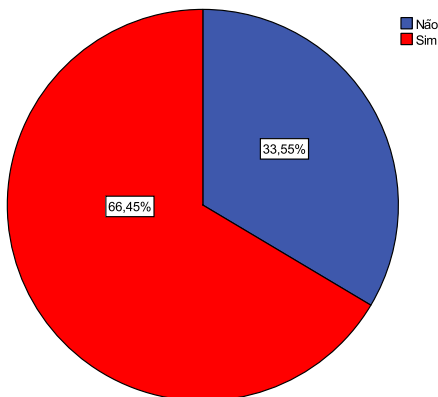


Gráfico 3 - Você acha que, em geral, através de sua participação consegue influenciar a política municipal?

A participação no OP aparece como uma prática social que faz com que a maioria dos envolvidos tenha a percepção de que conseguem influenciar a política municipal. Apesar de a renda possuir associação (Gama: 0,335) com esta questão, os dados demonstram que, independente das variáveis testadas ou do enquadramento, o envolvimento com o OP parece impactar no sentimento de eficácia política.

Outras questões que foram abordadas, diziam respeito ao papel da participação e sua influência no interior do OP, principalmente na definição de suas regras e decisões.

Quanto às decisões do OP, a maioria absoluta (81%) dos participantes acredita que possui capacidade de decidir sobre as demandas/obras deliberadas no âmbito desta política pública. Novamente, aqui, o sentimento de eficácia política parece ser um efeito geral entre os participantes, pois não foram encontradas correlações significativas quando este item foi associado às variáveis

aqui trabalhadas. Mas, segundo pesquisas anteriores (LUCHMANN; BORBA, 2009; dados de 2004 e 2005), um número maior de pessoas (95%) acreditavam influenciar nas decisões do OP. Vejamos o gráfico com base nos dados desta pesquisa (2010):

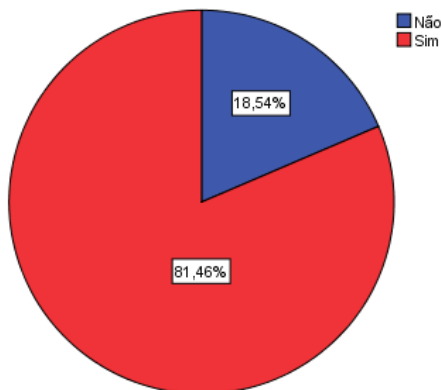


Gráfico 4 - Você acha que, em geral, consegue influenciar as decisões do OP?

Neste mesmo sentido, observou-se se as pessoas e suas comunidades também conseguem controlar, além das decisões, o próprio orçamento e as regras desta política. Os resultados foram idênticos ao da pergunta acima, ou seja, a percepção de controle sobre estes elementos (decisões, orçamento e regras) é compartilhada por 84% dos participantes, conforme gráfico abaixo.

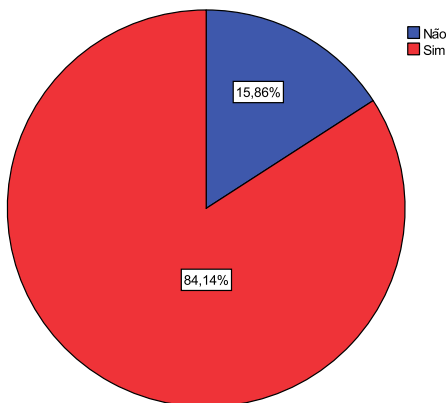


Gráfico 5 - Em geral, você e sua comunidade conseguem controlar o orçamento, as regras e as decisões do OP?

Abordando ainda esta questão, os participantes também foram perguntados, de maneira mais genérica, sobre quem decide as obras elencadas através do OP, “o povo”, “o governo”, ou “o povo e o governo conjuntamente”? Os dados apontam que as decisões se orientam numa relação entre o povo/comunidade e os governantes, pois a maioria (66,2%) dos pesquisados respondeu que as decisões são tomadas entre o “povo e o governo conjuntamente”, bem como, vale citar que quase um terço (30%) respondeu que é “o povo” que decide, contra apenas 3,8% que afirmaram que as decisões sobre as obras são tomadas pelo governo. Se uma das críticas à democracia representativa é a influência limitada sobre as decisões dos governantes, principalmente após as eleições, pelo menos entre os participantes do OP a percepção sobre a capacidade de influenciar e decidir é bastante grande, seja com relação à política municipal, ou ao que é deliberado no âmbito do OP. Mais uma vez, com relação a pesquisas anteriores (LUCHMANN; BORBA, 2009), houve um pequeno crescimento na porcentagem de pessoas que acreditam serem as decisões tomadas conjuntamente (de 63% para 66%) e quase dobrou o número de pessoas que creem ser “o povo” o responsável pelas decisões, bem como, diminuiu, drasticamente, a porcentagem de envolvidos que responderam ser “o governo” que decide as obras no OP (foi de 18% para 3%).

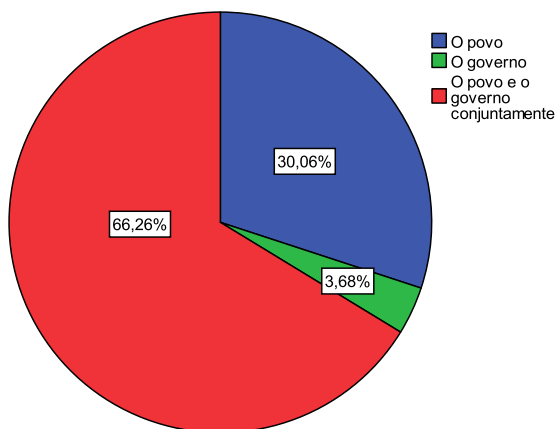


Gráfico 6 - Quem você acha que decide as obras no OP?

A confiança nas instituições também é apontada pela literatura como algo importante para a democracia. Desta forma, qual é a confiança das pessoas com relação ao OP? A maioria (59,2%) afirmou possuir muita confiança; um número considerável indicou ter pouca confiança (40%), e apenas uma pessoa disse não confiar neste instrumento de gestão. Continuando com as comparações feitas acima, em 2004/2005, a confiança era ligeiramente maior (65%) e um número menor de pessoas confiavam pouco (31%) no OP (LUCHMANN; BORBA, 2009). Mas, vejamos abaixo os dados de 2010:

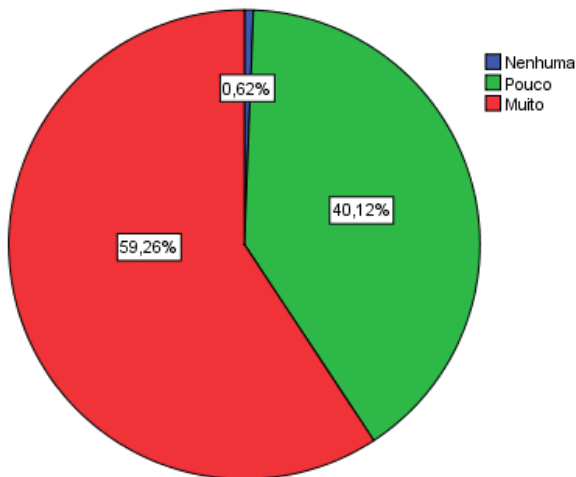


Gráfico 7 - Com relação à confiança, você confia no OP

Como até agora foi tratada uma série de opiniões, percepções e orientações dos participantes com relação à política, ao sentimento de eficácia da participação, sobre a confiança das pessoas com relação ao OP, voltemo-nos ao principal motivo que leva os indivíduos ao engajamento neste instrumento de deliberação e qual suas ideias sobre democracia.

A motivação das pessoas parece estar obviamente condicionada às demandas e necessidades imediatas do seu próprio cotidiano, porém o desenho/metodologia desta política (a divisão da cidade e as reuniões de caráter local/comunitário/regional) parece delimitar as motivações dos indivíduos. As repostas demonstram que a maioria dos envolvidos (60%) participa do OP para conseguir obras para o próprio bairro; o segundo motivo mais citado foi a melhoria da cidade e o terceiro lugar ficou para o exercício da cidadania. Somados estes dois últimos, cerca de trinta por cento (27,9%) apresentam motivações que remetem a decisões voltadas à cidade como um todo e para o exercício da cidadania, não limitando a participação à obtenção direta de benefícios. E quanto às respostas que podem remeter a interesses individuais, apenas 3% participa para conseguir benefícios pessoais ou familiares. Sem falar, também, que nada aponta que participar para conseguir obras no próprio bairro não possa contribuir para o desenvolvimento da cidadania destes

participantes, pois é difícil pensar a cidadania sem que as pessoas tenham acesso à infraestrutura urbana básica no local de moradia. Abaixo, o gráfico com todas as informações.

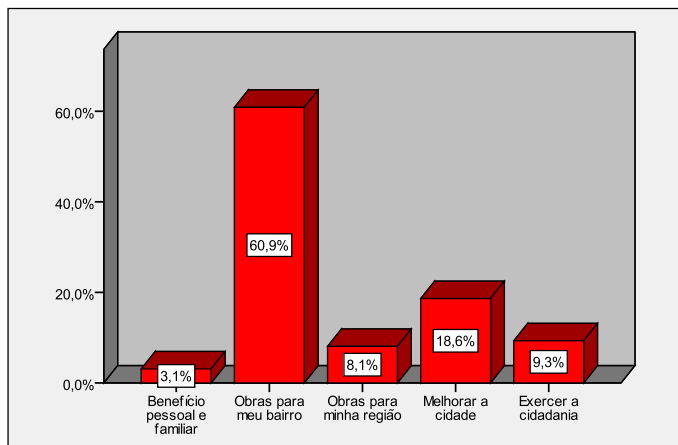


Gráfico 8 - Qual o principal motivo da sua participação no OP? (apenas uma opção)

Por último, foi perguntado aos participantes do OP o que significa democracia; cinco opções foram dadas: “A eleição de governantes a cada quatro anos”; O governo, onde os representantes e o povo decidem”; “O governo onde as elites políticas se revezam no poder”; “O governo onde a população decide diretamente” e “NS/NR”. Esta questão foi desenvolvida para tentar observar se participar do OP influencia na noção/ideia/conceito de democracia das pessoas. Apesar de os resultados serem apenas indicações a este respeito, parece que determinados valores/ideias, bem como, as próprias relações estabelecidas entre população e governantes no âmbito desta política, associam-se às respostas dadas pelos envolvidos sobre o significado de democracia.

O gráfico abaixo assinala que cerca da metade dos participantes (48%) entendem a democracia como o “Governo onde os representantes e o povo decidem” e outros 27% responderam que tal sistema político está identificado com o “Governo onde a população decide diretamente”. Estas definições dos participantes parecem estar associadas às relações e aos valores próprios do OP: a

governança local ou co-governança e a valorização da participação/inclusão direta da população e das associações. Outra parte dos participantes (21%) possui uma visão, apesar de participarem do OP, mais “restrita” ou “minimalista” (não errada) sobre a democracia, pois, na opinião deles, o regime democrático representa “A eleição de governantes a cada quatro anos”; apenas 2,7% entendem este regime como o “Governo onde as elites políticas se revezam no poder”. Assim sendo, o sentimento e a noção de inclusão e influência sobre o sistema político faz parte das ideias dos participantes do OP e, também, encontra eco no significado de democracia apregoado por aqueles. Conforme mostra o gráfico abaixo:

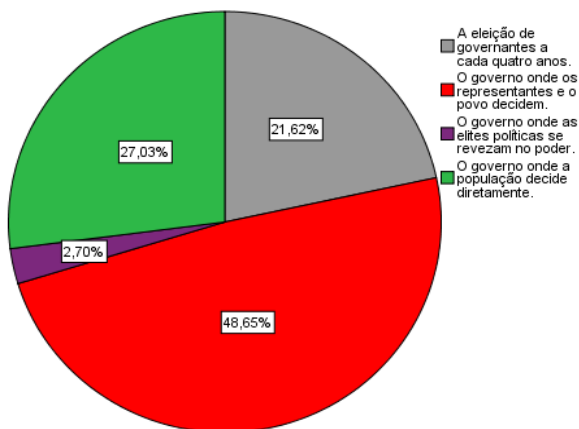


Gráfico 9 - Para você, democracia significa

A possibilidade de os participantes adquirirem algumas **habilidades** também foi um indicador pesquisado. A participação nesta política necessita de determinados conhecimentos e de habilidades para agir de acordo com as regras e os procedimentos necessários para o encaminhamento das demandas. Além disso, a prática discursiva e a negociação que envolve todo o processo pode ser estimulada ou desenvolvida durante todas as etapas do OP. Duas questões foram operacionalizadas neste sentido.

A primeira analisou se os participantes costumam se manifestar ou opinar nas assembleias do OP. A maioria (81,7%) das pessoas se manifestam nas reuniões e assembleias; deste percentual,

58,4% diz se manifestar pouco; 23,2% se manifestam muito. Para estes dois grupos, principalmente o segundo, a participação, as discussões e as negociações possibilitam o desenvolvimento de sua expressão e a forma de colocar as propostas e demandas frente ao restante do público. Por outro lado, com o percentual mais abaixo ficaram aqueles que não se manifestam (18,2%). Conforme gráfico abaixo:

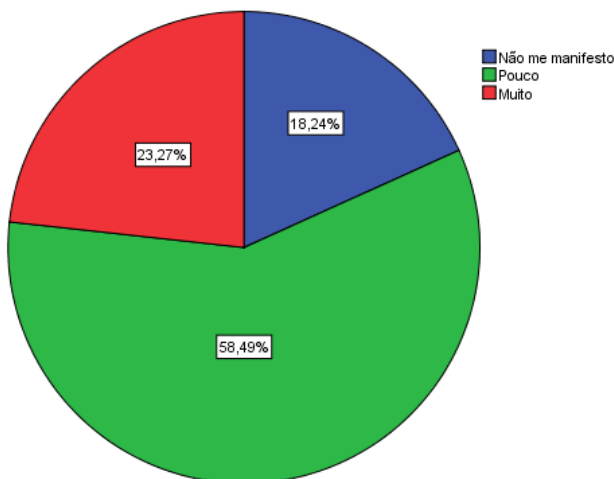


Gráfico 10 - Você costuma se manifestar ou opinar nas assembleias do OP?

Mas será que a intensidade da manifestação durante as etapas do OP tem relação com o tempo de prática participativa? O tempo de OP tem sim relação, porém o enquadramento nesta política possui associação mais acentuada, ou seja, delegados/conselheiros (os governantes também) costumam se manifestar mais.

Quando observada a diferença entre aqueles participantes iniciantes e veteranos, aqueles com mais tempo responderam que se manifestam muito, somando 26%, ou seja, duas vezes mais que os iniciantes que também indicaram a mesma resposta (13%). Apesar da correlação com o tempo de OP ser baixa (Gama: 0,291), ela fica mais alta do que com as associações relativas à renda e à escolaridade (em todas estas três variáveis, o valor da significância ficou um pouco acima do aceitável). Mas, os resultados mostram que a diferença de intensidade de manifestação está mais associada ao

tipo de enquadramento no OP, assim sendo, quando a resposta foi “muito”, os delegados/conselheiros se manifestam quatro vezes mais que os participantes (32% e 8% consecutivamente). Parece ser possível indicar que quanto mais tempo de OP e quanto maior for o engajamento nesta prática (como delegados/conselheiros), maior será a intensidade da manifestação e, conseqüentemente, maiores serão as chances de desenvolvimento de habilidades relativas à expressão, negociação e discussão neste espaço. Além disso, esta variável foi a que apresentou a correlação (Gama: 0, 429) mais alta, assim como, a associação mais significativa. A tabela abaixo mostra este e outros resultados:

Tabela 9 – Costuma se manifestar durante as assembléias do OP?

	Não me manifesto	Pouco	Muito	Total
Faixa de rendimento				
Menos de 1 SM*	16,7%	33,3%	50,0%	100,0%
De 1 a 3 SM	16,3%	65,1%	18,6%	100,0%
3 a 5 SM	15,4%	51,3%	33,3%	100,0%
5 a 10 SM	23,5%	52,9%	23,5%	100,0%
Mais de 10 SM	0,0%	66,7%	33,3%	100,0%
Total	16,6%	58,9%	24,5%	100,0%
Correlação: 0,055 Qui-quadrado: 6,935 Sign.: 0, 670 *Salário Mínimo: R\$510,00				
Escolaridade				
Analfabeto	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%
1º Grau	27,6%	51,7%	20,7%	100,0%
Incompleto				
1º Grau	28,6%	50,0%	21,4%	100,0%
Completo				
2º Grau	6,3%	75,0%	18,8%	100,0%
Incompleto				
2º Grau	14,9%	61,7%	23,4%	100,0%
Completo				
3º Grau	22,2%	33,3%	44,4%	100,0%
Incompleto				
3º Grau	7,4%	66,7%	25,9%	100,0%
Completo				
Total	17,8%	58,6%	23,6%	100,0%

Correlação: 0,185 Qui-quadrado: 11,960 Sign.: 0,064

Tempo de OP				
Até 2 anos	25,0%	61,1%	13,9%	100,0%
+ de 2 anos	16,3%	57,7%	26,0%	100,0%
Total	18,2%	58,5%	23,3%	100,0%

Correlação: 0,291 Qui-quadrado: 2,981 Sign.: 0,077

Enquadramento no OP				
Participantes	25,8%	66,1%	8,1%	100,0%
Delegados/Conselheiros	13,8%	53,8%	32,5%	100,0%
Adm.Púb./Repres.Gov.	11,8%	52,9%	35,3%	100,0%
Total	18,2%	58,5%	23,3%	100,0%

Correlação: **0,429** Qui-quadrado: 14,382 Sign.: **0,000**

Mas, de forma geral, englobando todos os participantes, consideremos o que dizem a respeito do OP como um espaço que possibilita o desenvolvimento de capacidades/habilidades de se colocar perante o público, convencer as pessoas e demais delegados e negociar as demandas entre os interessados. Segundo os pesquisados, o OP é uma ferramenta que desenvolve as habilidade/capacidades de discussão e de convencimento, pois cerca de oitenta por cento (79,3%) indicaram que estas habilidades aumentaram e apenas 20,6% responderam que tais características permaneceram iguais. Conforme gráfico abaixo:

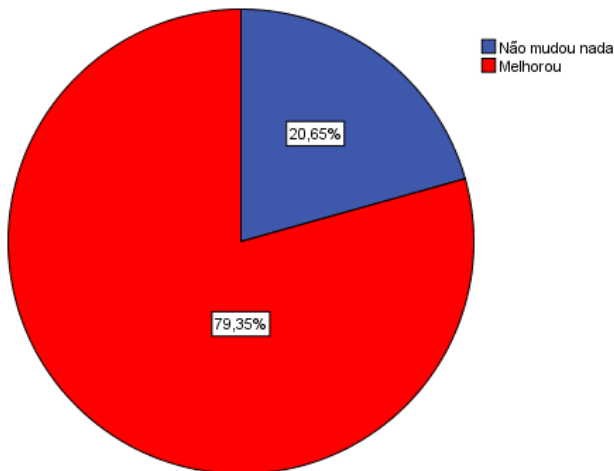


Gráfico 11 - Após sua participação você acha que teve mais capacidade/habilidade de se colocar perante o público, negociar demandas e convencer?

E, finalmente, vejamos agora o último indicador, a **prática** política dos participantes do OP. Esta variável foi operacionalizada para observar qual a prática social e engajamento dos envolvidos em organizações da sociedade civil, bem como, qual a influência do OP nestes aspectos.

Para divisar a prática destes indivíduos e também um pouco da cultura associativa que permeia o OP, foi realizada a seguinte pergunta: “Você participa de associações?” A maioria (61%), respondeu que sim e 38% responderam não. O número de participantes engajados em associações diminuiu com relação às pesquisas anteriores (LUCHMANN; BORBA, 2009) em que 70% das pessoas participavam de algum tipo de associativismo civil. Ainda assim, o número de pessoas engajadas em algum tipo de associação predomina. O gráfico abaixo mostra a porcentagem dos pesquisados, vinculados a estas agremiações em 2010.

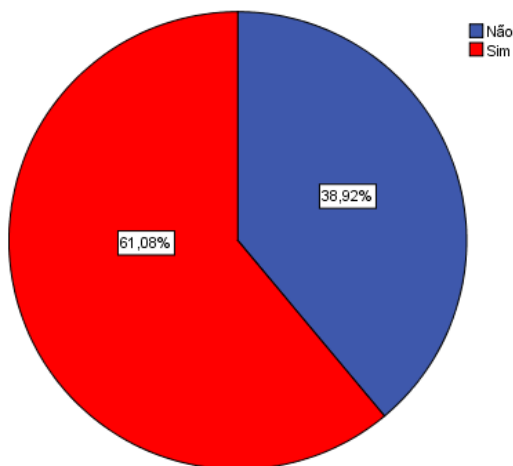


Gráfico 12 - Você participa de associações?

Quanto à natureza destas, as associações de moradores (42%) e os grupos de igreja (16%) são as entidades com maior número de pessoas engajadas. As outras organizações ficaram com as porcentagens de envolvidos semelhantes, sendo, as ONG's e as Cooperativas, as agremiações com menor número de pessoas envolvidas. Talvez, seja válido citar que a participação em Conselhos Municipais ficou acima da participação em Clubes Recreativos. Já, quanto aos dados de 2004/2005 não foi possível observar mudanças significativas, apenas que naquela época havia um pouco mais de envolvidos com associações de moradores (53%). Abaixo, os dados ilustram a natureza das organizações civis dos participantes do OP (2010):

Tabela 10 - Tipo de associações em que se envolvem os participantes do OP

Campo Comunitário			
Associações de Moradores	%	Clube de Mães	%
Sim	42,3	Sim	5,4
Não	18,5	Não	55,4

NSA	39,3	NSA	39,3
Total	100,0	Total	100,0
Clube dos Idosos	%	Centros Comunitários	%
Sim	4,8	Sim	6,5
Não	56,0	Não	54,2
NSA	39,3	NSA	39,3
Total	100,0	Total	100,0
Campo do Trabalho			
Sindicatos	%	Assoc. Profissional	%
Sim	7,7	Sim	3,0
Não	53,0	Não	57,7
NSA	39,3	NSA	39,3
Total	100,0	Total	100,0
Campo Religioso			
Cooperativas	%	Grupo de Igreja	%
Sim	1,8	Sim	16,1
Não	58,9	Não	44,6
NSA	39,3	NSA	39,3
Total	100,0	Total	100,0
Campo da Educação		Campo do Lazer	
Assoc. Pais e Professores	%	Clube Recreativo	%
Sim	6,0	Sim	4,8
Não	54,8	Não	56,0
NSA	39,3	NSA	39,3
Total	100,0	Total	100,0
ONG's		Campo participativo	
ONG	%	Conselhos Municipais	%
Sim	0,6	Sim	5,4
Não	60,1	Não	55,4
NSA	39,3	NSA	39,3
Total	100,0	Total	100,0

Mas, haveria relação entre tempo de OP e engajamento em associações? Os dados e testes estatísticos mostraram que há uma correlação baixa (Gama: 0,146) entre estas duas variáveis, porém, quando comparado, o associativismo com as outras variáveis (renda e escolaridade), as correlações se mostraram negativas.

A capacidade do OP em estimular o associativismo foi outra questão investigada. Os pesquisados foram perguntados se as associações de que participam tinham sido criadas após o surgimento do OP, o que indica as possibilidades desta ferramenta em desenvolver novas organizações. Ou seja, o associativismo potencializa o OP ou o OP estimula a tradição associativa? Segundo os dados, é possível fazer algumas observações. Primeiramente, itens acima demonstram que é alto o número de participantes do OP envolvidos em associações, junto a isso, 81% deles responderam que suas associações são anteriores ao OP, assim sendo, parece que a cultura associativa fortalece, antes de tudo, a participação e o OP. Mas, por outro lado, 18% responderam que suas associações foram criadas após o surgimento do OP, ou seja, em algum grau, o OP também fortalece e estimula a criação de associações. Vejamos a tabela abaixo:

Tabela 11 - Sua associação é anterior ao OP?

	(N) Casos	Percentual
Sim	79	81,4
Não	18	18,6
Total	97	100,0

A militância partidária entre os participantes do OP foi outra questão levantada. Em pesquisas de 2004/2005, o número de pessoas filiadas a algum partido era de 25%, e o partido predominante era o PT (LUCHMANN; BORBA, 2009); em 2010, houve um ligeiro aumento, passando para 27% e o PT continuou predominante entre os participantes. Os outros partidos possuem poucos filiados envolvidos. Já que o partido predominante entre os filiados é o PT (73%; 33 casos), isso, a princípio, pode levantar algumas questões, quais sejam, ou o OP pode estimular a filiação no partido do governo

ou, por ser uma política implantada pelo próprio PT, é normal que seus militantes também se envolvam com esta política pública. O gráfico e a tabela abaixo apresentam estas informações:

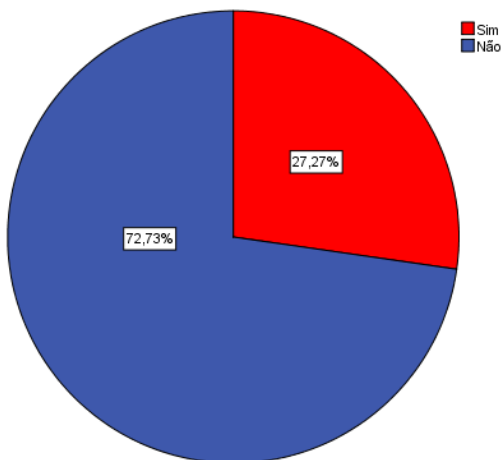


Gráfico 13 - Você é filiado a algum partido político?

Tabela 12 - Qual partido é filiado?

	(N) Casos	Percentual
PT	33	73,3
PDT	3	6,7
PPS	1	2,2
DEM	1	2,2
PMDB	3	6,7
PP	3	6,7
PC do B	1	2,2
Total	45	100,0

A filiação partidária foi comparada com o tempo de OP, bem como, com a renda e a escolaridade dos participantes. O tempo

de OP frente às outras variáveis foi a que demonstrou alguma força explicativa (estatisticamente falando), pois apresentou a correlação mais alta (Gama: 0,382), e a significância ficou no limite aceitável (Sign.: 0,048), enquanto que, com a renda (Gama: 0, 289 e Sign.: 0,068) e com a escolaridade (Gama: 0, 210 e Sign.: 0, 100), os índices demonstraram menor associação. Vale assinalar que, mesmo assim, a correlação entre tempo de OP e filiação partidária é média-baixa, o que não permite afirmações conclusivas. Os dados da tabela abaixo parecem subsidiar um pouco esta questão, pois quase o dobro dos veteranos (30,9%) é filiado a alguma agremiação partidária, enquanto que com os iniciantes (16,7%) este percentual cai pela metade. Vejamos:

Tabela 13 - Tempo de OP e militância partidária

			Total
	Não	Sim	
Até 2 anos	83,3%	16,7%	100,0%
+ de 2 anos	69,1%	30,9%	100,0%
Total	72,7%	27,3%	100,0%

Após a apresentação do perfil associativo e do engajamento político que envolvem os participantes e o próprio OP, vejamos se esta experiência possibilitou que as pessoas ampliassem seus espaços de participação para outras esferas ou organizações sociais. Esta questão foi sistematizada através da pergunta “Após participar do OP você começou a participar de associações/organizações, partidos, plano diretor, etc?” Os dados apontam para resultados bem positivos. Primeiro, cerca de trinta por cento das pessoas que se envolveram com o OP começaram a participar de organizações da sociedade civil, o que aponta que essa ferramenta possui certa capacidade de estimular o ativismo social e o engajamento político, ou seja, o OP

tem estimulado o envolvimento das pessoas com a comunidade/cidade/governo local, conforme o gráfico abaixo:

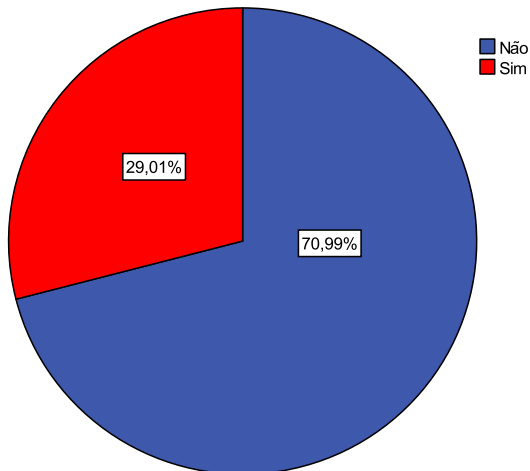


Gráfico 14 - Após participar do OP você começou a participar de associações/organizações, partidos, plano diretor, etc?

A natureza das outras organizações que tais participantes se envolveram, após participar do OP era, em sua maioria, no campo do associativismo comunitário, especificamente as associações de moradores. Porém, note-se que há uma variedade de agremiações das quais as pessoas começaram a participar, entre elas, os sindicatos, partidos, conselhos deliberativos de escola, entre outras.

O que chama a atenção, é que o número de participantes com mais tempo (35,8%) que começaram a participar de outras organizações é quase quatro vezes maior do que entre os iniciantes (9,5%), ou seja, esta questão parece ter mais influência naqueles indivíduos envolvidos por um período maior com esta prática. O que vem a reforçar este argumento, é que o tempo de OP foi a variável que apresentou maior correlação (Gama: 0,683) entre as demais variáveis, as quais demonstraram possuir associação não significativa. Assim sendo, as pessoas com mais tempo de OP estão mais propensas a participar e a se envolver com outras organizações/associações da sociedade civil. A tabela abaixo comprova estas informações:

Tabela 14 – Após participar do OP começou a participar de outras organizações, associações, partidos, plano diretor, etc?

	Não	Sim	Total
Faixa de rendimento			
Menos de 1 SM*	57,1%	42,9%	100,0%
De 1 a 3 SM	75,3%	24,7%	100,0%
3 a 5 SM	69,2%	30,8%	100,0%
5 a 10 SM	50,0%	50,0%	100,0%
Mais de 10 SM	66,7%	33,3%	100,0%
Total	70,1%	29,9%	100,0%
Correlação: 0,184 Qui-quadrado: 4,818 Sign.: 0,234 *Salário Mínimo: R\$510,00			
Escolaridade			
Analfabeto	100,0%		100,0%
1º Grau	72,4%	27,6%	100,0%
Incompleto			
1º Grau Completo	66,7%	33,3%	100,0%
2º Grau	68,8%	31,3%	100,0%
Incompleto			
2º Grau Completo	75,5%	24,5%	100,0%
3º Grau	70,0%	30,0%	100,0%
Incompleto			
3º Grau Completo	64,0%	36,0%	100,0%
Total	70,6%	29,4%	100,0%
Correlação: 0,036 Qui-quadrado: 1,809 Sign.: 0,769			
Tempo de OP			
Até 2 anos	90,5%	9,5%	100,0%
+ de 2 anos	64,2%	35,8%	100,0%
Total	71,0%	29,0%	100,0%
Correlação: 0,683 Qui-quadrado: 10,456 Sign.: 0,000			
Enquadramento no OP			
Participantes	73,8%	26,2%	100,0%
Delegados/Conselheiros	71,3%	28,8%	100,0%
Adm.Púb./Repres.Gov.	58,8%	41,2%	100,0%
Total	71,0%	29,0%	100,0%
Correlação: 0,147 Qui-quadrado: 1,482 Sign.: 0,343			

E, por fim, tentando apreender traços de possíveis relações

clientelistas no âmbito deste programa, a última questão levantada entre os envolvidos foi: “Como você busca resolver os problemas do seu bairro ou cidade?” Ou seja, será que estas pessoas canalizam suas demandas através das associações/organizações sociais e dos instrumentos de participação pública existentes ou preferem as relações pessoais e o contato direto com os políticos? Entre as respostas disponibilizadas, estavam: “Através do OP”; “Diretamente com os políticos/governantes”; “Através das associações ou organizações sociais”; “Não procuro resolver” e “Outros”.

Os resultados demonstraram que o OP é a principal via, de que as pessoas se utilizam para resolver os problemas do bairro e reivindicar suas demandas, chegando a 56,9% dos pesquisados. As associações ou organizações sociais ficaram em segundo lugar (24,8%), e os que procuram resolver os problemas através dos políticos e governantes apareceu como o meio menos utilizado (15,3%). Ou seja, para estas pessoas, o OP é o principal instrumento de participação política, inclusive utilizando duas vezes mais do que as próprias associações que possuem bastante tradição no município. E, por mais que o contato pessoal e direto com os políticos apresente o menor percentual, tanto os questionários como as entrevistas apontaram indícios da existência dessa prática política. Enfim, o gráfico abaixo ilustra os números citados:

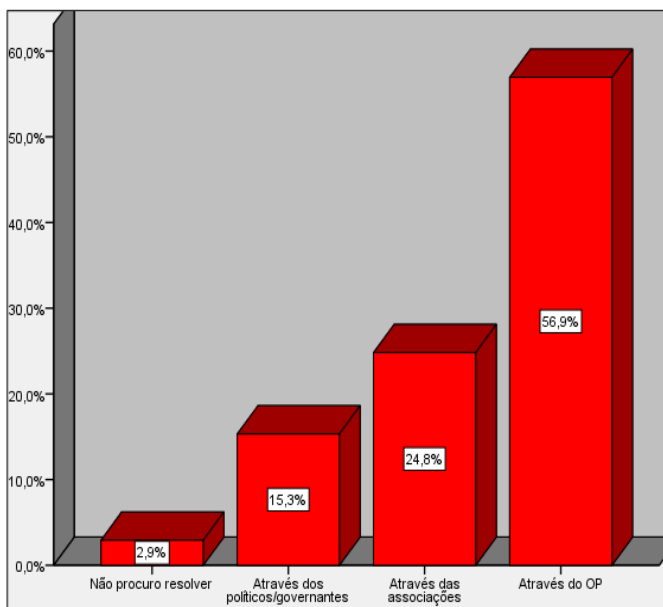


Gráfico 15 - Como você busca resolver os problemas do seu bairro ou cidade?

Já, os que responderam “Outros” (14,4%) indicaram que utilizam tanto o OP como as associações para encaminhamento de demandas e resolução de problemas.

Para complementar as observações e análises estatísticas, foram realizados, também, a análise fatorial e um teste de regressão para o Índice de Cidadania³⁸.

Como a análise fatorial³⁹ serve para identificar um número limitado de fatores que podem representar a relação existente entre

³⁸ Agradeço ao prof. Dr. Julian Borba e o Msc. Rafael Silva pela ajuda na construção, desenvolvimento e análise destes testes estatísticos. Aproveito para salientar que tais testes, assim como o índice, foram inseridos com a intenção de complementar, tentar enriquecer e apontar para análises que podem ser desenvolvidas futuramente.

³⁹ A análise fatorial é um termo genérico utilizado para se referir a um conjunto de métodos estatísticos multivariados que visam principalmente a redução e sumarização de dados, ou seja, trata-se de um procedimento de redução de dimensionalidade. Ela analisa as relações entre variáveis e tenta explicá-las em termos de suas dimensões subjacentes comuns (fatores). É uma técnica de interdependência - não há explicitada uma variável dependente. (HAIR et al, 1984; *apud*. BORBA; RIBEIRO, 2010).

um conjunto de variáveis inter-relacionadas, no caso do tempo de OP e o aprendizado político, foram gerados quatro fatores (Eigenvalue 1.25). Vejamos a tabela abaixo:

Tabela 15 - Tempo de OP e Aprendizado Político (Análise Fatorial)

Variáveis	Fatores			
	1	2	3	4
Tempo de OP (Q05)		0,539		
Engajamento na sociedade civil após participar do OP (Q17)		0,708		
Habilidade em se manifestar nas assembleias do OP (Q27)			0,433	
Interesse por politica (Q19)		0,593		
Interesse por politica após participar do OP (Q20)		0,460		
Conhece o orçamento municipal (Q23)			0,800	
Sabe o percentual do orçamento municipal aplicado no OP (Q24)			0,850	
Consegue influenciar a política municipal (Q25)				0,541
Consegue influenciar as políticas do OP (Q26)				0,809
Controle sobre o orçamento, regras e decisões do OP (Q28)				0,485
Confiança no OP (Q30)				
Votar sempre nas eleições (Q33)	0,702			
Manter-se informado sobre as ações governamentais (Q34)	0,677			
Participação em organização da sociedade civil, mov. sociais, etc (Q35)	0,658			
Compreender opiniões diferentes (Q36)	0,693			
Ajudar as pessoas necessitadas (Q37)	0,723			
Mais oportunidades de participar das decisões públicas (Q38)	0,630			

Informa-se sobre política por todos os meios (ver opções na Q21)				-
Filiação em partido político (Q16)		0,715		0,457

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 6 iterations.

Como é observado, dos quatro modelos produzidos, o primeiro deles se relaciona às variáveis e valores de cidadania. Assim sendo, a valorização e importância dada a valores e práticas como ajudar as pessoas necessitadas, votar sempre nas eleições, compreender opiniões diferentes (entre outras, Q33 a Q38), é bastante significativa entre os participantes com mais tempo de OP. O segundo fator agrupou interesse por política (Q19), o aumento deste interesse após se engajar no OP (Q20), a filiação partidária (Q16) e o tempo de OP (Q05). Pode-se denominar esse modelo de tempo de OP e politização do indivíduo como um indicativo de que esta experiência afeta tal dimensão. Estes dois fatores, principalmente o primeiro, apresentaram associações relativamente altas. Já, a habilidade de se manifestar (Q27), em conjunto com conhecimento sobre informações orçamentárias (Q23 e Q24) produziu um terceiro fator, habilidade e conhecimento/informação. E o quarto e último fator parecem indicar que há um sentimento de controle e de eficácia política entre os participantes do OP, pois as variáveis agrupadas dizem respeito, tanto ao controle sobre os aspectos gerais do OP (regras, orçamento e decisões – Q28), como da sua política (Q26) e, também, da política municipal (Q25) como um todo. De modo geral, algumas ideias ligadas à cidadania e ao engajamento/mobilização são dimensões em que a socialização através do OP impacta, dessa forma, influenciando, menos outros atributos de aprendizado.

O teste de regressão⁴⁰ foi feito com uma série de variáveis e

⁴⁰ A regressão linear serve para prever valores de uma variável dependente em função de uma independente, possui basicamente duas finalidades: de previsão (prever o valor da variável dependente a partir da independente) e estimar quanto a variável independente modifica ou influencia a variável dependente. Ou seja, tal teste aplica-se para situações em que há razões para supor uma relação de causa-efeito entre dois elementos (BARBETA, 2006).

índices, mas apresentou resultados estatísticos significativos apenas para o Índice de Cidadania (Q33 a Q38, ver metodologia) e, quase nulo, para outras variáveis. Tal índice se mostrou consistente⁴¹ e o tempo de OP pode ser considerado um preditor para a maior valorização da cidadania, pois o teste em questão demonstrou que esta variável possui o maior impacto (Beta: 0,227 e B: 0,024) e a menor significância (Sign.: 0,009). Enquanto que a escolaridade (Beta: 0,186; B: 0,043 e Sign.: 0,046) e o rendimento (Beta: 0,032; B: 0,016 e Sign.: 0,727) mostraram resultados estatísticos e associações menores. Por fim, a capacidade explicativa do modelo ficou em 16% (R Square: 0,161). Em seguida, temos uma tabela com estas e outras informações.

Tabela 16 – Índice de Cidadania (Regressão Linear)

Modelo	Beta	B	Significância
1 (Constante)		3,187	0,000
Cor (Branca)	- 0,036	- 0,033	0,662
Participa de Associações	0,048	0,038	0,552
Masculino	0,195	0,163	0,018
Casado	- 0,199	- 0,178	0,017
Escolaridade	0,186	0,043	0,046
Faixa de rendimento (Salário)	0,032	0,016	0,727
Tempo de participação no OP	0,227	0,024	0,009

a. Variável dependente: Índice de Cidadania

Após todo este percurso sobre os impactos do OP no aprendizado político e nos valores democráticos dos participantes, deve-se, novamente, deixar claro que nenhum resultado pode ser entendido como uma certeza conclusiva, mas sim como indicações nítidas sobre as possibilidades e limitações desta experiência no desenvolvimento de informações/conhecimento, atitudes, habilidades e práticas daqueles que com ela se envolvem. Neste sentido, creio que os dados apresentaram informações e, conseqüentemente, reflexões que ajudam a esclarecer o papel deste espaço participativo na composição da cultura política das pessoas e do município de Concórdia – SC.

⁴¹ O Alpha de Cronbach foi de 0,769

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência do Orçamento Participativo no município de Concórdia – SC há dez anos faz com que este instrumento de governança local tenha um papel importante para a administração pública e àqueles que se engajam em tal experiência. Todo o percurso realizado nesta pesquisa foi determinado pela busca de elementos sobre o aprendizado político e sobre alguns valores democráticos socializados no seu âmbito e entre os atores sociais envolvidos. Ficaram claras as possibilidades contidas no OP, mas também seus limites. Vejamos então quais as considerações que podem ser feitas sobre os impactos do OP na cultura política de seus participantes.

Iniciando pelos dados, informações, observações e materiais coletados sobre o OP, foi possível apontar que todos os materiais de divulgação frisam as ideias de democracia, participação da população/comunidade e construção da cidadania. Mas, de maneira geral, focam mais a prestação de contas e os investimentos realizados no município. Apesar de salientarem a importância do OP para a construção da democracia e da cidadania, os materiais produzidos pela prefeitura são, eminentemente, de prestação de contas e demonstrativo de obras realizadas via OP. É relativamente amplo o número de informações divulgadas e disponibilizadas no OP e através de sua coordenação, possibilitando, aos participantes, mas, principalmente, aos delegados, conselheiros e aos mais interessados, o acesso às informações orçamentárias, sobre a cidade e suas regiões, sobre o encaminhamento de suas demandas, bem como, a respeito dos gastos por grandes funções de governo (educação, transporte, saúde, habitação, custeio, arrecadação, etc). Note-se que, apesar do contexto ajudar, depende também dos indivíduos de se apropriarem destas informações para embasar suas práticas e demandas. De todo jeito, o aprendizado político, a discussão e a disseminação de valores democráticos não são aspectos preponderantes nos materiais produzidos pela prefeitura, mas sim eles estão voltados, principalmente, à prestação de contas e à apresentação das obras realizadas.

Fazendo as observações das assembleias e reuniões, pode-se

indicar que os delegados e conselheiros, frente aos participantes, possuem um engajamento maior e mais profundo, pois participam de mais etapas, mobilizam a comunidade, têm acesso a mais informações, precisam discutir, negociar e têm um papel decisório maior, o que leva a crer que o aprendizado político se dê mais entre os indivíduos com estes enquadramentos. Quanto ao controle sobre o processo, o governo coordena as negociações e define a quantidade de recursos que serão alocados no OP, porém, a definição sobre as demandas, as negociações entre as comunidades e os delegados, bem como, a possibilidade de influenciar as regras desta política cabem, basicamente, aos participantes/comunidade, delegados e conselheiros.

Quanto à análise das atas do COP, apesar de o governo influenciar as pautas e discussões nesta instância, os conselheiros e lideranças têm papel principal neste espaço, fiscalizando, acompanhando as obras e realizando mudanças na metodologia e regras do OP. O acesso às informações, os trâmites burocráticos, a fiscalização e as discussões em torno do COP possibilitam que os conselheiros (que também são delegados) experimentem uma relação mais próxima com o poder/governo, o orçamento público e com a comunidade, o que potencializa a prática política e amplia as informações recebidas por aqueles.

A pesquisa hemerográfica apresentou a maneira como esta política pública é abordada por alguns veículos de comunicação. O tratamento dado pela mídia (principais jornais impressos da cidade) ao OP, e as notícias vinculadas se concentram, basicamente, nas seguintes temáticas (por ordem): datas e locais das reuniões do OP; as obras e investimentos realizados; prestação de contas; sobre a valorização da participação e sobre a importância da relação entre comunidades/associações e o poder público. Desta maneira, o papel principal dos jornais está em divulgar as datas e locais das reuniões, bem como, apresentar a prestação de contas sobre os investimentos e obras realizadas via OP, ou seja, tem um caráter mais informativo. Por outro lado, não são poucas as notícias que apontam os números sobre a participação, a importância da relação entre comunidade/associações e o poder público. Apesar de os jornais não contribuírem diretamente com o aprendizado político, nos termos desta pesquisa, a mídia tem o papel de divulgar as atividades e etapas, os investimentos e obras realizadas no âmbito do OP. Dessa

forma, estimulam a participação, pois dá visibilidade social a tal instrumento e apresenta para a sociedade suas realizações.

As entrevistas realizadas com os atores envolvidos também trouxeram aspectos interessantes sobre a importância do OP na participação política e para a socialização de valores e práticas democráticas.

Quanto aos conhecimentos/informações dos participantes sobre a cidade, o bairro e os governantes temos os seguintes apontamentos. Todos (iniciantes e veteranos) indicaram que através do OP conheceram melhor a cidade, mas estes conhecimentos se restringem às obras/investimentos alocadas no município via OP e pela prefeitura. Já, quanto ao bairro, todos indicam que a vivência e não o OP foi a responsável pelos conhecimentos que possuem sobre esta dimensão geográfica.

Os participantes, no geral, também afirmam ter conhecido mais pessoas ao se envolverem com o OP, mas diferente dos iniciantes, os veteranos indicaram ter dado mais significado para os relacionamentos no âmbito do OP, entrando em contato e conversando com os governantes, delegados e representantes de associações das outras comunidades.

Aqueles envolvidos há mais tempo no OP assinalaram ter conhecido melhor os governantes/políticos, bem como, a prefeitura, totalmente, ao contrário dos iniciantes que negaram ter conhecido mais os governantes. Dessa maneira, o OP pode ser entendido como uma política capaz de aproximar as pessoas da administração.

Mas, o conhecimento e a informação que podem ser apontados como os mais destacados pelos participantes, tanto pelos iniciantes como pelos veteranos, diz respeito ao orçamento público municipal, assim como, sobre quais obras e quais foram os investimentos realizados nas regiões da cidade através do OP. Se alguns estudos expõem que o orçamento público no Brasil sempre foi uma “caixa preta”, neste caso isto não se confirma, pois as informações orçamentárias são disponibilizadas e divulgadas em todas as instâncias do OP.

Já, o efeito no interesse sobre política, após envolvimento com o OP, parece ter sido variado; alguns dizem que cresceu e outros, não. Este quesito atitudinal foi algo um tanto complexo de ser analisado, pois, na visão dos participantes, principalmente dos iniciantes, a ideia de política parece estar associada somente à

política formal (partidos, competição eleitoral, políticos profissionais e, também, à aspectos negativos, como corrupção, desconfiança, ineficiência, etc). Dessa forma, aqueles se mostraram avessos à política, além de não considerarem a participação no OP como um ato político, como interesse por política. Porém, entre todos os entrevistados e, principalmente, entre os veteranos, ficou clara a valorização das ações - assim sendo, da política - realizada em favor das demandas locais, da comunidade e no interior do OP. Todos os participantes mostraram aumento no interesse sobre política, mas sobre aquela realizada no âmbito do OP.

Outra questão difícil de ser apreendida disse respeito à habilidade dos participantes em discutir, negociar e convencer, porém foi possível fazer algumas observações. Uns responderam que o OP desenvolve tais habilidades e capacidades de expressão, outros apontaram que não. Todavia, o enquadramento (delegado/conselheiro) e o tempo de engajamento nesta política exige que as pessoas se posicionem, expressem suas opiniões e mantenham suas demandas durante as deliberações, diferentemente dos participantes nas reuniões iniciais/comunitárias, o que supõe que, através destas dinâmicas e de um envolvimento maior, tais habilidades podem ser desenvolvidas entre estes indivíduos.

A motivação dos participantes com mais tempo, segundo as entrevistas, está mais voltada aos benefícios para o bairro, à comunidade ou região, enquanto os iniciantes parecem ser motivados por demandas mais localizadas, como é o caso do asfalto.

Outra questão interessante que pode ser notada, é que o engajamento no OP produz um sentimento de que a participação política produz resultados, fazendo com que as pessoas se sintam parte e responsáveis pelo processo decisório, bem como, pelas mudanças nas condições de vida em suas ruas, bairros e comunidades. Ou seja, o sentimento de eficácia política pode ser apontado como o principal valor adquirido, através da socialização via OP.

Já, quanto à prática política dos participantes, os iniciantes mostraram não possuir tradição e envolvimento em organizações da sociedade civil; isso chama a atenção, pois, então, o OP (com exceção das eleições periódicas) passa a ser o único momento/espço de participação política em que estes indivíduos se engajaram durante suas vidas. Apesar de mostrarem interesse em ampliar sua

participação para outros espaços, o OP foi apontado como suficiente em termos de envolvimento político. Quanto aos veteranos, ao contrário dos primeiros, já participavam há tempo considerável de organizações sociais e comunitárias; o OP aparece como uma ampliação da participação ou se tornou o principal meio de prática e ação política daqueles.

O tempo de OP e o enquadramento como delegado/conselheiro exige mais envolvimento; estes participantes precisam realizar mais atividades, que vão desde a mobilização dos vizinhos, organização de reuniões, encaminhamento das demandas, bem como, a participação em todo o processo de deliberação. Assim sendo, as práticas e os repertórios de ação, próprios do OP, desenvolvem-se mais entre aqueles que possuem um enquadramento e um tempo maior de engajamento nesta política pública.

E qual a relação entre associativismo e OP? Os resultados apontam que o OP e as associações se reforçam mutuamente. Para os participantes e para os governantes, o OP está possibilitando uma maior relação entre as pessoas, comunidades, associações e o poder público.

Por mais que a maioria dos depoimentos dos participantes, iniciantes e veteranos tem mostrado um sentimento de valorização do OP como um *locus* central para suas práticas políticas e reivindicações, ainda há outras formas usadas por aqueles como repertório de ação, como é o caso do contato direto com políticos, vereadores ou deputados. Mesmo assim, o OP parece impactar na cultura ou nas práticas políticas do município, pois possibilitou que as pessoas e associações conhecessem o orçamento público e, também, tivessem um espaço de discussão e decisão sobre suas necessidades, sem precisar apelar diretamente/exclusivamente aos políticos e aos seus favores.

Os questionários aplicados (e testes estatísticos realizados) corroboraram com alguns resultados acima citados.

Segundo os participantes, o OP não é a principal fonte de obtenção de informação sobre política. Como era de se esperar, os meios de comunicação de massas (TV, rádio, jornais) predominam. Porém, notou-se que quanto maior o tempo de participação no OP, mais os envolvidos valorizam a experiência como um local para a busca de informações sobre política.

A maioria das pessoas que participa do OP conhece o

orçamento da prefeitura. E quanto maior o engajamento nesta experiência, mais possibilidades os envolvidos têm de conhecer a peça orçamentária do município. Por outro lado, englobando todos os participantes, apenas cerca de um terço conhece o percentual do orçamento municipal aplicado no OP. Porém, novamente, quanto maior o tempo e o tipo de enquadramento nesta política, mais conhecimento os indivíduos afirmam ter a este respeito.

Quanto à amplitude e transparência das informações repassadas no âmbito do OP, a grande maioria mostrou estar satisfeita com estas informações. Bem como, os procedimentos e regras desta política se mostraram claras e compreensíveis para a maioria dos envolvidos.

Passando para outro ponto, cerca de metade dos participantes disseram possuir pouco interesse sobre política, enquanto a outra metade da amostra ficou dividida, igualmente, entre aqueles que não possuem nenhum interesse e os que possuem muito interesse sobre política. Levando em conta que metade possui algum interesse sobre o assunto e um quarto dos envolvidos têm muito interesse, parece ser considerável o número de pessoas que se atentam às temáticas políticas. Mas, com relação ao tempo de participação, o interesse por política é três vezes maior entre os veteranos. O grau de escolaridade também se apresenta como uma variável importante neste sentido. Mesmo assim, o fato do envolvimento com o OP parece ser bastante importante, pois cerca de quarenta por cento dos indivíduos indicaram que o interesse por política aumentou após o engajamento nesta prática participativa.

O sentimento de eficácia política, novamente, veio à tona através dos questionários, seja pela política municipal, ou com relação ao OP. A participação, neste instrumento de gestão, aparece como uma prática social que faz com que a maioria dos envolvidos tenha a percepção de que consegue influenciar a política da cidade. Assim como, a maioria absoluta dos participantes acredita que são capazes de intervir nas decisões, nas regras e no orçamento desta política pública.

Os itens acima se confirmam de outra forma, pois a maioria absoluta, quase cem por cento, acredita que é “o povo” ou “o povo e o governo que decidem conjuntamente” as obras do OP, o que demonstra uma relação/percepção de controle social e de proximidade entre os indivíduos, as comunidades e o governo no

interior desta prática de gestão.

Várias questões motivam as pessoas a participar do OP; por ordem decrescente, está a obtenção de obras para o bairro, melhoria na cidade e o exercício da cidadania, o que evidencia que, além de obter obra diretamente para o bairro, os participantes também possuem interesses voltados à cidade como um todo e ao exercício da cidadania.

A noção de democracia dos participantes parece estar de alguma maneira vinculada às relações e valores estabelecidos no âmbito do OP, já que suas características estão calcadas na relação entre população e governantes, bem como, na decisão e participação direta de todos. Assim sendo, talvez, a existência destes elementos fez com que predominasse, entre os envolvidos, o entendimento de que a democracia significa *o governo onde a população e os governantes decidem conjuntamente*.

Quanto à habilidade dos participantes, a maioria respondeu que costuma se manifestar nas assembléias do OP e cerca de um quarto deles informou que esta manifestação é bastante significativa. O tempo de OP está associado à intensidade de manifestação e expressão, porém o enquadramento (delegado ou conselheiro) pode ser apontado como fator com maior capacidade explicativa. Segundo os pesquisados, o OP é uma ferramenta que desenvolve as habilidade/capacidades de discussão, negociação e de convencimento, pois a maioria absoluta indicou aumento de habilidades neste sentido.

A prática política destes participantes também merece destaque. A maioria dos envolvidos com o OP está envolvida com organizações da sociedade civil. As associações de moradores e os grupos de igreja são as entidades com maior número de pessoas engajadas. A cultura associativa fortalece o OP, mas o OP também fortalece estas organizações e estimula, em alguma medida, a criação de novas entidades desta natureza.

Um pouco mais de um quarto dos participantes do OP são filiados a algum partido político, e a porcentagem maior de filiação está entre aqueles com mais tempo de OP.

Outra coisa que ficou clara, através dos questionários, é a de que o OP estimula que os participantes (principalmente aqueles com mais tempo) ampliem seu ativismo político-social, pois boa parte dos envolvidos se engajou em outras organizações da sociedade civil

após o envolvimento com o OP. Assim também, a correlação entre tempo de OP e o aumento da participação em organizações sociais foram os elementos que mais apresentaram associação entre as variáveis testadas (enquadramento, renda e escolaridade).

Entre os envolvidos com esta política participativa, observou-se que a maioria se utiliza do OP como o principal mecanismo para resolver os problemas do bairro ou cidade, ficando, as associações ou organizações sociais em segundo lugar. Já, o contato pessoal e direto com os políticos apareceu como a forma menos utilizada pelos participantes no encaminhamento de suas demandas. Ou seja, para estas pessoas, o OP é o principal instrumento de participação e reivindicação política.

Quanto aos valores democráticos e cidadãos, o Índice de Cidadania, que surgiu como complemento durante a pesquisa, contribuiu no sentido de indicar que o tempo de envolvimento com o OP pode ser um preditor, fazendo com que as pessoas atribuam mais importância à participação, ao engajamento político, ao voto, à tolerância, à solidariedade e à fiscalização das ações governamentais.

Por fim, creio ser possível sumarizar algumas questões:

Apesar de o OP possibilitar que as pessoas adquiram aprendizados, informações e valores democráticos, este não parece ser o foco deste instrumento e dos que dele se envolvem; seu caráter principal está voltado para que a população obtenha demandas e benefícios para suas ruas, bairros, comunidades ou associações. Mesmo assim, podemos indicar alguns pontos importantes quanto à capacidade pedagógica do OP.

Um dos principais aprendizados/valores que esta ferramenta de gestão deixou para as pessoas, tanto para iniciantes como para veteranos, foi o do entendimento de que OP é um instrumento eficaz e acessível para se canalizar as reivindicações e as demandas das pessoas e comunidades. O que as observações, depoimentos e questionários deixaram transparecer, foi que o OP, além de possibilitar a obtenção de determinados conhecimentos sobre a cidade, o orçamento, as pessoas, antes disso, possibilita a socialização/constituição de determinados valores associados à democracia, como é o caso do sentimento de eficácia política, solidariedade e de que a participação, a organização e a união das comunidades/pessoas são necessárias para se resolver as necessidades e demandas.

Em nenhum momento esta pesquisa partiu do princípio que o OP é algo virtuoso, aprioristicamente, e, muito menos, ele foi entendido como uma esfera de ação política insignificante ou de pouca importância social. Apesar de este trabalho ser modesto e possuir limites, ele aponta para o OP como um espaço de participação e aprendizado capaz de envolver pessoas que, de outra forma, teriam sua participação política restrita ao voto nas eleições periódicas. Assim como, ele se mostrou uma ferramenta que potencializa e, às vezes, torna-se o principal *locus* de reivindicação daqueles indivíduos já envolvidos com as associações e com outras formas de acesso aos governantes. Por outro lado, há um nível baixo de politização quanto às discussões e demandas, pois o formato desta experiência (principalmente sem as plenárias temáticas), bem como os próprios interesses dos participantes mostram-se limitados, no sentido de transformar obras localizadas e individualizadas em discussões e investimentos em política urbana, educacional, de saneamento, ambiental, social, etc (de médio e longo prazo).

Esta política pública que se estabeleceu na cidade há dez anos, foi capaz de mobilizar, em média, cerca de 6.200 participantes e em torno de 700 delegados por ano, totalizando o envolvimento de mais de 67 mil pessoas e perto de 7 mil delegados (sendo que o município possui 51.656 eleitores, TSE, 2010). Com relação aos investimentos, que ultrapassam os 50 milhões, cumpriram-se um total de 1.576 (2001-2009) obras pela cidade e convênios fechados com as associações. Apesar das limitações do OP, estes dados estatísticos, os materiais coletados, a observação sistemática das etapas, as entrevistas realizadas e o *survey* aplicado com os participantes apontam para o OP como um instrumento de gestão capaz de influenciar a cultura política dos envolvidos, as relações entre população, sociedade civil e governantes, além de contribuir para a obtenção de aprendizados, valores e informações entre os atores que nele se envolvem, criando, assim, mais uma estrutura de oportunidade política na cidade.

Novas pesquisas e temáticas podem ser desenvolvidas no contexto do OP, entre elas, estão os estudos que busquem a ampliação do entendimento sobre os impactos deste instrumento no aprendizado político. As pesquisas voltadas para o aprendizado no contexto das associações civis do município, também, podem ser frutíferas, bem como, as relações entre estas organizações e o OP

ainda podem ser mais exploradas. Os impactos do OP no aprendizado organizacional e nos valores/práticas dos administradores públicos é outro ponto que pode ser abordado. O desenvolvimento de índices capazes de medir o aprendizado político em contextos democráticos/organizacionais sempre são importantes. E, estudos que busquem a observação da relação entre OP e Eleições/Voto também podem ser promissores. Por fim, pesquisas sobre diferenças na cultura política, nos valores e informações de pessoas envolvidas nas práticas participativas e aquelas que não participam destes espaços são focos interessantes para análises futuras.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca. Do clientelismo à cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, jan./jul. 1998.

AVELAR, L. **Participação política**. IN: L. AVELAR; A.O. CINTRA (orgs.), Sistema político brasileiro: uma introdução. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung/Unesp, 1994.

AVRITZER, L. Cultura política, atores sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para a democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 28, ano 10, jun. 1995.

_____. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, 2008.

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (orgs.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

AVRITZER, L. ; COSTA, Sérgio . Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. **Revista Dados**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, 2004.

AZEVEDO, S. e AVRITZER, L. A política do “orçamento participativo”: formas de relacionamento entre Estado e sociedade civil. Trabalho apresentado no XVIII Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, 23 a 27 de novembro de 1994.

BAIERLE, S. **A explosão da experiência**: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos de Porto Alegre. Porto Alegre: [s.e], 1997.

BAQUERO, M. Cultura Política, atores sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 28, 1995.

_____. Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. **São Paulo em Perspectiva**, v. 4, n. 15, 2001.

_____. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, n. 21, p. 83-108, 2003.

_____. Dossiê cultura política, democracia e capital social. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 21, p. 7-11, nov. 2003.

BAQUERO, M. ; PRÁ, J. **Democracia no Brasil e cultura política no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRS, 2007.

BARBETTA, P. A. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 6. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2006.

BENEVIDES, Maria Victoria. Cidadania e democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 33, p. 5-16, 1994.

_____. Educação para democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 38, p. 223-237, 1996a.

_____. **A cidadania ativa:** referendo, plebiscito e iniciativa popular. 2. ed. São Paulo: Ática, 1996b.

BIESTA, Gert. **Foundations of democratic education:** Kant, Dewey, and Arendt. In: VAN DER VEEN, R. *et al.* Democratic practices as learning opportunities. Rotterdam: Sense Publishers, 2007. p. 7-17

BILLET, Stephen. **Relational interdependence between social and individual agency in work and working life.** IN: Mind, Cultura and Activity. From Regents of the University of California on behalf of the Laboratory of Comparative Human Cognition. 2006. p. 53-69.

Disponível em:

<http://lchc.ucsd.edu/MCA/Mail/xmcamail.2007_12.dir/att-0288/billet.pdf>. Acesso em: 14 out. 2010.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BORBA, Julian. **As bases sociais e atitudinais da participação política no Brasil.** 2009. Projeto de Pesquisa – CNPq (Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

_____. **Inovações institucionais e capital social:** considerações a partir da experiência do orçamento participativo. [s.l.]: [s.e.], 2010.

BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo. Participação convencional e não convencional na América Latina. **Revista Latinoamericana de Opinión Pública**, n. 1, abr. 2010.

BROTTO, M. E. Cultura política: críticas, expressões e influências. **Revista ComUnigranrio**, Rio de Janeiro, n. 14, 2008. Disponível em:

<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/comunigranrio/article/viewFile/701/556> . Acesso em: 30 ago. 2010.

BUENO, N.; FIALHO, F. **Raça, desigualdade e participação política na região metropolitana de Belo Horizonte**. Belo

Horizonte: UFMG, 2007. Disponível em:

<lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2007/bueno.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2010.

CAYRES, Domitila Costa. **Sociedade civil e estado: a autonomia** revista. 2009. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**. São Paulo: Moderna, 1984.

CARPINI, M.X.D; COOK, F.L; e JACOBS, L.R. Public deliberation, discursive participation, and citizen engagement: a review of the empirical literature. **Annual Reviews of Social Science**, Lisboa, p. 315-344, 2004. Disponível em:

<<http://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.7.121003.091630>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

D'AVILA, Paulo; LOMBARDO, Vladimyr; COELHO, Ana F. Acesso ao poder. clientelismo e democracia: desconstruindo uma dicotomia. IN: Democracia a novas formas de participação política, **Revista Civitas, Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, V. 4, n. 2, jul./dez. 2004.

DAGNINO, E.; OLIVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

_____. **Sociedade civil, participação e cidadania**: de que estamos falando? IN: Daniel Mato (coord.), Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

DAHL, R. **A moderna análise política**. São Paulo, Lidador. 1970.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DALY, K.; SCHUGURENSKY, D.; LOPES, K. (eds.). **Learning democracy by doing**: alternative practices in citizenship learning in participatory democracy. Transformative Learning Centre, Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto – Canadian, 2009. Disponível em: <<http://tlc.oise.utoronto.ca/wordpress/wp-content/uploads/2009/07/ldd-proceedings-master-document-23-july-09.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2010.

FEDOZZI, L.J. **Do patrimonialismo à cidadania participação popular na gestão municipal**: o caso do orçamento participativo de Porto Alegre. Porto Alegre, RS. 1996. Dissertação de Mestrado, Curso de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

FEDOZZI, L. **O “eu e os outros”**: a construção da consciência social dos participantes do orçamento participativo de porto alegre. 2002. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

_____. **Cultura política e cidadania entre os delegados do orçamento participativo de porto alegre.** Observatório das Metrópoles IPPUR/FASE. [s.l.]: Letra Capital, 2009. Disponível em: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/download/cm_artigos/cm_22_164.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2010.

FEDOZZI, L; BARBOSA, Eva. **Participação e consciência social: o orçamento participativo de Porto Alegre e a demopédia.** IN: FLEURY, et al. (eds.). Respostas Locais a Inseguranças Globais. Inovação e Mudança no Brasil e Espanha. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

FENWICK, T. Women's development of self in the workplace. **International Journal of Lifelong Learning**, n. 17, p. 199-217, 2000. Disponível em: <http://lehc.ucsd.edu/MCA/Mail/xmcamail.2007_12.dir/att-0288/billet.pdf>. Acesso em: 14 out. 2010.

FREY, K. Governança urbana e participação pública. RAC - Eletrônica. Revista de Sociologia Política, v.1, n° 1, 2007, art. 9, p.135-150.

FUNG, A. **Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas conseqüências.** In: COELHO, Vera S. P.; NOBRE, Marcos. Participação e Deliberação. Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 173-209.

FUNG, A.; COHEN, J. Democracia radical. **Política & Sociedade**, n, 11, p. 221-237, out. 2007.

GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan. **O Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre.** São Paulo: Fundação Perseu

Abramo, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

_____. **Direito e democracia**. v.2. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, p. 39-53, 1995.

HARTMANN, Fábio Cadore. **O impacto distributivo do orçamento participativo em regiões urbanas vulneráveis: a experiência da cidade de concórdia-sc (2001-2005)**. Trabalho de conclusão (Graduação em Ciências Sociais), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

HASS, Aline Maria; CAMPO, Mônica. **Características do orçamento participativo em concórdia**: em foco, o compromisso governamental. IN: BORBA, Lígia; LUCHMANN, Julian (org.). **Orçamento participativo: análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina**. Florianópolis: Insular, 2007.

HELD, D. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e estatística**. [20??]. Disponível em: <www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>; <www.sidra.ibge.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2010.

JACOBI, Pedro. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. São Paulo: FGV, 2000.

KRISCHKE, P. J. **Aprender a democracia na América Latina:** notas sobre o aprendizado político e as teorias da modernização. In: LEIS, H. et. al. *Modernidade crítica e modernidade acrítica*. Florianópolis: Cidade Futura, 2001.

_____. Abordagens ao aprendizado político. **Revista Civitas**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, dez. 2002.

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

_____. Cultura política: convergências e diferenças em Porto Alegre e Curitiba. **Revista de Ciências Humanas**, n. 35, p. 141-176, 2004.

_____. Aprendizado em bairros populares: notas de pesquisa e teoria. **Cadernos de Pesquisa**, Florianópolis, p. 5-22, 2008.

LERNER, J.; SCHUGURENSKY, D. **Who learns what in participatory democracy? Participatory budgeting in Rosario, Argentina.** In: VAN DER VEEN, R. *et al* (Eds.) *Democratic practices as learning opportunities*. Rotterdam: Sense Publishers, 2007. p. 85-100.

LUCHMANN, Lígia H. H.; BORBA, Julian (orgs.). **Orçamento Participativo:** uma análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina. Florianópolis: Insular, 2007a.

_____. Estruturas de oportunidades políticas e participação: uma análise a partir das instituições emergentes. **Anais...** In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 31., Caxambu, 2007b.

_____. Participação, desigualdades e novas institucionalidades: uma análise a partir de instituições participativas em Santa Catarina. **Unisinos**, v. 44, n.1, 2008a.

_____. **Relatório CNPQ projeto pesquisa participação e exclusão nos conselhos gestores e orçamento participativo**. Florianópolis: [s.e.], 2009.

LÜCHMANN, L; H. **Democracia participativa e aprendizado político**: lições da experiência brasileira. Florianópolis: [s.e.], 2008b. Disponível em: <www.npms.ufsc.br>. Acesso em: 06 abr. 2010.

LUMANBO, Cátia; COELHO, Denilson B. **Governo e sociedade civil aprendem**: o que revela a experiência recente de participação em Pernambuco? In: _____. Desenho Institucional e participação política. Experiências no Brasil Contemporâneo. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005, p. 256-297.

MANSBRIDGE, J. **Does participation make better citizens?**. Paper delivered at the PEGS Conference, 1995.

MARQUETTI, Adalmir; CAMPOS, Geraldo Adriano; PIRES, Roberto (orgs.). **Democracia participativa e redistribuição**: análise de experiências de orçamento participativo. São Paulo: Xamã, 2008.

MARQUETTI, Adalmir; CAMPOS, Adriano. **Democracia e redistribuição**: apontamentos iniciais. IN: MARQUETTI, Adalmir; CAMPOS, Geraldo Adriano; PIRES, Roberto (orgs.). Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo. São Paulo: Xamã, 2008.

MCCOY, J. **Political learning ad democratization in latin america: do politicians lern from crisis?**. Coral Gables: North Saouth Center, 2000.

MIGUEL, Luis Felipe. Promessas e limites da democracia deliberativa. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.16, n. 46, p. 175-188, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v16n46/a11v1646.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2010.

MOISÉS, J. A. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. São Paulo: Ática, 1995.

_____. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. **Revista Brasileira de Ciência Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 66, 2008.

MOURA, R. Reidy. **Estruturas de oportunidades políticas e aprendizado democrático: o associativismo de bairro em blumenau (1994-2009)**. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

OUTHWAITE, Willian; BOTTOMORE, Tom (eds). **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIRES, Roberto. **Regulamentação da participação no OP de Belo Horizonte: eficiência distributiva aliada ao planejamento urbano**. IN: MARQUETTI, Adalmir; CAMPOS, Geraldo Adriano; PIRES,

Roberto (orgs.). Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo. São Paulo: Xamã, 2008.

PNUD/NU - Programa das Nações Unidas. **Atlas do Desenvolvimento Humano**. [s.l]: PNUD, 2000. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/dl/Lista-indicadores_do_Atlas.htm#>. Acesso em: 17 maio 2007.

PMC - Prefeitura Municipal de Concórdia. Município de Concórdia. 2007. Disponível em:
<<http://www.concordia.sc.gov.br/municipio.htm#>>;
<http://www.concordia.sc.gov.br/asplan_estatistica.html> ;
<http://www.concordia.sc.gov.br/asplan_arquivos/estatisticas/dadosgeraisdomunicipio.doc> ;
<http://www.concordia.sc.gov.br/op_quemosomos.htm>;
<<http://www.concordia.sc.gov.br/conteudo/?item=2847&fa=1>>. Acesso em: 24 nov. 2010.

PRZEWORSKI, A.; LIMONGI, F.; CHEIBUB, J. A. Democracia e Cultura: uma visão não culturalista. **Lua Nova**, n. 58, 2003.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. Construindo uma Pedagogia Democrática do Poder. **La Piragua: Revista Latino Americana de Educación y Política**, Santiago, Chile: CEAAL, n. 11, p. 25-35, 1995.

_____. **Construindo uma pedagogia democrática: o orçamento participativo como 'escola de cidadania'**. São Paulo: Mimeo, 1994.

_____. **O processo educativo no orçamento participativo: aprendizados dos atores da sociedade civil e do estado**. Tese (Doutorado em Educação), Pontifícia Universidade Católica de São

Paulo, São Paulo, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA. **Regimento interno do orçamento participativo e regimento interno do conselho municipal do orçamento participativo.** Concórdia: [s.e], [20??].

REIS, Fábio Wanderley; O'DONNELL, Guillermo. **A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas.** São Paulo: Vértice, 1988.

RIBEIRO, E.A. Cultura política, instituições e experiência democrática no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 28, p. 205-219, jun. 2007.

ROCHO, Carlos V. Democracia em duas dimensões: cultura e instituições. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 24, n. 3, p. 863-880, set./dez. 2009.

ROLIM, Marcos. **As contribuições de Kohlberg à sociologia.** 2002. Disponível em: <http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/ensaios2.pdf>. Acesso em: 14 set. 2010.

ROVER, Oscar José. **O orçamento participativo de Chapecó e sua dimensão rural.** IN: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. *A Inovação democrática no Brasil.* São Paulo: Cortez, 2003.

RUEDIN, D. **Testing Milbriath's 1965 Framework of Political Participation:** Institutions and Social Capital. CISS – Contemporary Issues and Ideas in Social Science, Oxford, dez. 2007.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 1993.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SANTOS, B.; AVRITZER, L. **Para ampliar o cânone democrático**. In: SANTOS, B. (Org.). Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCHUGURENSKY, Daniel. **The Lifelong Citizenship Learning**. IN: Three theses on citizenship learning and participatory democracy. Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto, 2003a.

SCHUGURENSKY, Daniel. **Citizenship Learning and Participatory Democracy: exploring the connections**. Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto Summer, 2003b.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1984.

SERAFIM, Lizandra; MORONI, José (orgs.). **Sociedade civil e novas institucionalidades democráticas na América Latina: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Instituto Pólis; INESC, 2009.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n.16, p. 20-45, jun./dez. 2006.

TARROW, Sidney. *O poder em Movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.

TEIXEIRA, A.C.; MORONI, J.A.; MARX, V. **Políticas de participação e novas institucionalidade democráticas no contexto brasileiro recente**. IN: SERAFIM, Lizandra; MORONI, José (orgs.). *Sociedade civil e novas institucionalidades democráticas na América Latina: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Instituto Pólis e INESC, 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO – TCE/SC. **Portal do cidadão**: indicadores financeiros e sociais dos municípios de SC: elaborada pelos auditores do controle externo do TCE/SC, 2010. Disponível em: <<http://portaldocidadao.tce.sc.gov.br/home.php#>>. Acesso em: 11 maio 2010.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. **Educação para a cidadania**. Belo Horizonte, v. 2, n. 4, p. 127-136, 2004.

WENGER, E. **Communities of practice: learning, meaning and identity**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1998.

APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS PARTICIPANTES DO OP – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

OP = participantes; delegados; conselheiros do OP; administradores públicos

Ator entrevistado: _____

A = Aprendizado político

1- Nome: _____

2- Idade: _____

3 - Cargo/função: _____

4 - Profissão: _____

5 - Cor/raça: _____

6 - Estado civil: _____

7 - Escolaridade: _____

8 - Renda: _____

9 - Há quanto tempo participa do OP?

10 - Fale um pouco sobre sua trajetória de vida: origem...mudanças ao longo do tempo...formação

11 – Qual a sua opinião sobre o Orçamento Participativo?

12 - O que lhe motivou/motiva para participar deste espaço participativo?

13 - Qual os benefícios de participar deste espaço participativo?

14 - Quais as principais dificuldades de participar do OP?

15 - Por que você acha que as pessoas não participam do OP?

C/Controle 16 – Como se constituiu, foi formado o OP? Houve participação da sociedade civil?

A/Conhecimento – 17 - Você acha que participar deste tipo de

experiência possibilita que as pessoas adquiram algum tipo de conhecimento? Quais conhecimentos específicos você adquiriu? O que você aprendeu com o OP? (ex's: sobre a política?, a cidade?, o orçamento público?, a prefeitura?, bairro?, as pessoas?, os governantes?, etc).

A/Conhecimento 17a – Você conheceu ou aprendeu mais sobre o seu bairro/comunidade/cidade? Você poderia citar alguns exemplos?

A/Conhecimento 17b – Você conheceu mais pessoas? Quais? Quantas?

A/Conhecimento 17c – Você conheceu o orçamento público da prefeitura?

A/Conhecimento 17d – Você conheceu os governantes/políticos/funcionários e a prefeitura? Quem e o que você conheceu na prefeitura?

A/Conhecimento 17e – Você conheceu ou aprendeu mais sobre a política e a política municipal? O que por exemplo?

A/Habilidades – 18 -Você acredita que ao participar desenvolveu mais habilidades para falar, discutir e negociar as demandas/políticas/obras? Como é a discussão e a negociação com as outras pessoas, comunidades e com os governantes?

A/Atitude – 19 – Você se interessa sobre política? Você acha que seu interesse por política se modificou após participar do OP? Por que?

A/Prática – 20 - Você participa de outros espaços de deliberação, organizações sociais, partidos, sindicatos, associações, etc? Se sim, a quanto tempo? Esta participação é anterior ou tem relação com a sua participação no OP?

C/Informação – 21 - O que você acha das informações geradas e repassadas no âmbito do OP? Quantidade, qualidade, disseminação? Essas informações mudaram seu modo de pensar e/ou agir?

C/Transparência – 22 - As informações são amplas, de acesso livre e de fácil entendimento?

C/Deliberação e mobilização pública – 23 - As discussões e deliberações acontecem publicamente possibilitando o acompanhamento e a decisão de todos envolvidos?

C/Decisão-controle – 24 - Quanto as decisões (deliberações/obras), elas são definidas e realmente implementadas conforme com o que foi decidido? Quem tem mais poder de controle e decisão? A prefeitura, a sociedade civil, as lideranças ou pessoas, todos conjuntamente?

C/Implementação legal – 25 - Os envolvidos nestas práticas participativas têm possibilidade de recorrer legalmente se suas deliberações não forem cumpridas? Quais são os recursos legais que podem ser utilizados?

(Não perguntar a iniciantes) 26 – Existiram alguns eventos ou acontecimentos que podem ser destacados pois influenciaram o formato ou as práticas no âmbito OP?

A/Valores/Sentimento/Atitude/Eficácia política 27 – Como o senhor(a) se sente participando e decidindo sobre os recursos e as obras no OP?

A/Atitude/Habilidade 28 – Você participaria de outras decisões de interesse público na cidade, ou participar do OP já é o suficiente?

A/Valores 29 – Na sua opinião o que é Política?

A/Valores 30 – E, o que é democracia?

A/Valores 31 – Quais são os principais aprendizados valores e sentimentos que o OP lhe proporcionou?

(Além das perguntas acima, abaixo estão as perguntas aplicadas aos

administradores públicos/representantes governamentais).

1 - Há quanto tempo você tem envolvimento e/ou participa do OP? E que tipo de envolvimento é esse?

2 - Qual a importância do OP na gestão do município?

3 - É intenção da administração tornar o OP um instrumento de aprendizado e de construção da cidadania, além de uma ferramenta de escolha de obras?

4 - E o que o OP lhe trouxe de conhecimentos, como administrador, como homem público?

5 - Ficou mais difícil ou ficou mais fácil de governar com o OP?

6 - E você acha que o OP modificou a forma de se fazer política, de negociar, cobrar e ser cobrado?

7 - Qual é o impacto do OP para a cultura política e para a cidadania do município de Concórdia?

APÊNDICE II – QUESTIONÁRIO

<p>Universidade Federal de Santa Catarina Pesquisa com Participantes do OP - Orçamento Participativo.</p> <p>1- Região do OP _____</p> <p>2- Sexo: ()Feminino ()Masculino</p> <p>3- Sua participação no OP se dá como: () Conselheiro () Delegado () Suplente () Participante () Representante governamental</p> <p>4- Você já foi delegado, conselheiro ou suplente destes em outro período? () Sim () Não</p> <p>5- A quanto tempo você participa do OP? _____</p> <p>6- Idade: _____</p> <p>7- Estado civil: _____</p> <p>8- Chefe de Família: () Sim () Não</p> <p>9- Cor/raça/etnia: _____</p> <p>10- Escolaridade: () Analfabeto () 1º grau incompleto () 1º grau completo () 2º grau incompleto () 2º grau completo () 3º grau incompleto () 3º grau completo. Especifique qual curso e nível de formação: _____</p> <p>11- Profissão: _____</p> <p>12- Faixa de rendimento (salário): () Menos de 1 Salário Mínimo () De 1 a 3 Salários Mínimos () De 3 a 5 Salários Mínimos () De 5 a 10 Salários Mínimos () Mais de 10 Salários Mínimos</p> <p>13- Você participa de associação(ões)? () Sim () Não</p> <p>Se respondeu “Não”, pule para pergunta 16.</p> <p>14- Se respondeu sim a pergunta anterior, qual a(s) associação(ões) que participa? (pode assinalar mais do que uma resposta) () Associação de Moradores () Associação Profissional () Associação de Pais e Professores () Clube de Mães () Grupo de Mulheres () Clube de Idosos () Grupos de Igreja</p>	<p>15- Sua associação é anterior ao OP? () Sim () Não () NSA</p> <p>16- É filiado a algum Partido Político? () Sim. Qual? _____ () Não</p> <p>17- Após participar do OP você começou a participar de associações/organizações, partidos, plano diretor, etc? () Sim. Qual? _____ () Não</p> <p>18- Você costuma opinar e se manifestar nas assembleias do OP? () Muito () Pouco () Não me manifesto</p> <p>19- Você se interessa pela política: () Muito () Um pouco () Nenhum interesse () NS/NR–Não Sabe/Não Respondeu</p> <p>20- Seu interesse por política, após participar do OP: () Aumentou () Permaneceu igual () Diminuiu () NS/NR</p> <p>21- Como você se informa sobre a política? (pode assinalar mais do que uma resposta) () Lendo jornais () Assistindo TV () Ouvindo rádio () Usando a Internet () Conversando com as pessoas () Não se informa () Através do OP () Todas as opções anteriores () NS/NR</p> <p>22- As informações sobre o OP repassadas pela prefeitura são completas, transparentes e disponibilizadas em tempo hábil? () Sim () Não () As vezes () NS/NR</p> <p>23- Você conhece o orçamento municipal? () Sim () Não () NS/NR</p> <p>24- Você saberia dizer qual o percentual do orçamento municipal que é aplicado no OP? () Sim () Não () NS/NR</p> <p>25- Você acha que, em geral, através de sua participação consegue influenciar a política municipal? () Sim () Não () NS/NR</p> <p>26- Você acha que, em geral, consegue influenciar as decisões do OP? () Sim () Não () NS/NR</p> <p>27- Após sua participação você acha que teve mais capacidade/habilidade de se</p>
--	--

<p>das decisões de interesse público: <input type="checkbox"/> Muito importante <input type="checkbox"/> Importante <input type="checkbox"/> Pouco importante <input type="checkbox"/> Nada importante</p> <p>39- Como você busca resolver os problemas do seu bairro ou cidade?</p> <p><input type="checkbox"/> Através do OP <input type="checkbox"/> Diretamente com os políticos/governantes <input type="checkbox"/> Através das associações ou organizações sociais <input type="checkbox"/> Não procuro resolver <input type="checkbox"/> Outros.</p> <p>Quail(s)?: _____</p>	
--	--

ANEXO 1 – REGIMENTO INTERNO 2010

REGIMENTO INTERNO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Dispõe sobre a organização interna do Orçamento Participativo.

Capítulo I

Da Organização Interna

Art. 1º O Orçamento Participativo terá a seguinte organização interna:

- I Coordenação;
- II Delegados;
- III Conselheiros

Seção I

Da Coordenação

Art. 2º O Orçamento Participativo será coordenado pelo Diretor de Orçamento do Município, auxiliado por funcionários do Município, em suas atividades de implantação atividades burocráticas, ligados ao Gabinete do Prefeito e Voluntários.

Subseção I

Das atribuições da coordenação

Art. 3º São atribuições da Coordenação do Orçamento Participativo:

- I Coordenar, convocar, auxiliar e presidir as reuniões nos Bairros e Comunidades do interior, as reuniões das Regiões e as reuniões com Delegados;
- II Confeccionar e distribuir material de propaganda visando dar conhecimento público e ciência a toda população dos atos e fatos;
- III Manter banco de dados com todas as informações pertinentes ao bom andamento do Orçamento Participativo;
- IV Elaborar documento provisório e final das reivindicações da população, com auxílio do Grupo de Apoio escolhido pelo Sr. Prefeito, para posterior análise dos Delegados e do Conselho Municipal do Orçamento Participativo;
- V Convocar e auxiliar nas reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho;
- VI Convocar os membros do Conselho para se fazerem presentes às atividades necessárias para o desempenho do mesmo, dando-lhes conhecimento prévio da pauta;
- VII Agendar o comparecimento dos órgãos do Poder Público

Municipal, quando a matéria em questão exigir, nas reuniões do Conselho;

VIII Apresentar para apreciação do Conselho a proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias do governo a ser enviada anualmente à Câmara de Vereadores;

IX Apresentar para o Conselho o Plano Plurianual do Governo em vigor ou a ser enviado à Câmara de Vereadores;

X Apresentar para apreciação do Conselho a proposta dos Planos Setoriais;

XI Apresentar para apreciação do Conselho a proposta metodológica do Governo para a discussão e definição da peça orçamentária das Obras e Atividades que deverão constar no Plano de Investimentos e Custeio;

XII Convocar os Delegados sempre que necessário;

XIII Encaminhar junto ao Executivo Municipal as deliberações do Conselho;

XIV Reservar os 15 (quinze) minutos iniciais das reuniões Ordinárias do Conselho para informes;

XV Analisar e tomar providências quanto às faltas justificadas ou não dos Conselheiros, em conjunto com o Presidente do Conselho.

Parágrafo único. A coordenação quando necessário, poderá solicitar 1 (um) representante, para compor o Grupo de Apoio, dos seguintes órgãos municipais: Secretaria de Urbanismo e Obras, Assessoria de Comunicação Social, Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação, Secretaria de Agricultura, Desenvolvimento e Meio Ambiente, Secretaria de Transportes, Câmara de Vereadores, Gabinete do Prefeito, Secretaria de Educação (2 membros), Secretaria de Finanças, Secretaria de Saúde e Secretaria de Administração.

Seção II

Dos Delegados

Art. 4º Os Delegados serão eleitos nas reuniões dos bairros e das comunidades do interior do município de Concórdia.

Parágrafo único. Não poderão ser Delegados os detentores de cargo comissionado na Administração Municipal, ou detentores de mandato eletivo no poder público (de qualquer esfera).

Subseção I

Da eleição dos Delegados

Art. 5º A cada 10 (dez) pessoas presentes nas reuniões, o Bairro e/ou

Comunidade terá direito a eleger 1 (um) Delegado.

§ 1º Terão direito ao voto os cidadãos que possuírem idade acima de 16 (dezesseis) anos, comprovada através de Certidão de Nascimento ou Carteira de Identidade.

§ 2º Somente serão elegíveis os candidatos que possuírem idade acima dos 18 (dezoito) anos.

Art. 6º O mandato do Delegado será de 1 (um) ano.

“Art. 6º- A Os presidentes das associações de moradores dos bairros e das comunidades do meio rural serão considerados delegados natos do Orçamento Participativo.

Parágrafo único. O mandato do delegado nato será equivalente ao mandato do mesmo junto à associação que preside.”

Subseção II

Das atribuições dos delegados

Art. 7º São atribuições dos delegados:

I Contribuir na articulação das reuniões de prestação de contas, nas comunidades/bairros;

II Convocar toda a comunidade/bairro para a reunião de escolha das prioridades com no mínimo 02 dias de antecedência através de convite/edital, fixados em espaços de circulação pública (centro comunitário, escolas, postos de saúde, CMEIs, estabelecimentos comerciais, igrejas, etc);

III Elaborar lista provisória das reivindicações dos bairro/comunidade;

IV Encaminhar à coordenação do Orçamento Participativo a lista das reivindicações para posterior discussão na reunião regional, acompanhada da ata e lista completa e assinada pelos moradores presentes (anexo 01), fornecida pela coordenação do Orçamento Participativo;

V Eleger os 3 (três) conselheiros e 1 (um) suplente por região;

VI Apoiar os conselheiros na informação e divulgação para a população dos assuntos tratados no COP Conselho Municipal do Orçamento Participativo;

VII Acompanhar e fiscalizar o Plano de Investimentos, desde a sua elaboração até a conclusão das obras;

VIII Deliberar, em conjunto com representantes, sobre qualquer impasse ou dúvida que eventualmente surja no processo de elaboração do Plano de Investimentos;

IX Propor e discutir os critérios para a seleção de demandas nas

microrregiões e regiões do município, tendo como orientação geral os critérios aprovados pelo Conselho;

X Discutir e propor sobre a LDO Lei de Diretrizes Orçamentárias e, no primeiro ano de cada mandato da administração municipal, o Plano Plurianual, apresentados pelo Executivo;

XI Deliberar em conjunto com os Conselheiros, alterações no regimento interno do COP e modificações no processo do Orçamento Participativo.

Capítulo II

Da Metodologia do Orçamento Participativo

Seção I

Das Reuniões e respectiva realização

Art. 8º. De acordo com a metodologia do Orçamento Participativo de Concórdia fica determinado o seguinte:

I Serão desenvolvidas 2 (duas) rodadas de reuniões, sendo a primeira desenvolvida nos bairros e comunidades do interior do município, onde:

- a) O Prefeito Municipal fará a prestação de contas da Administração com relação a Orçamentos, receitas e despesas;
- b) A Coordenação do O.P. explicará a metodologia do Orçamento;
- c) Os presentes elegerão seus delegados após concluída a explicação da metodologia do Orçamento pela coordenação do O.P.

II A segunda rodada de reuniões acontecerá em cada uma das 11 (onze) regiões em que se encontra dividido o Município 6 (seis) nos bairros da cidade ,4 (quatro) no interior e uma composta pelos Distritos e Comunidades Urbanas, (Santo Antonio, Presidente Kennedy, Engenho Velho, Tamanduá, Planalto, 03 de Outubro e Barrado tigre), as quais se realizarão somente com a presença dos delegados que deverão:

- a) Trazer a lista de prioridades e demandas de seus bairros e/ou Comunidades;
- b) Escolher os conselheiros e suplentes que farão parte do Conselho do Orçamento Participativo.

III Encerrada a segunda rodada de reuniões, a coordenação do O.P. reunirá:

- a) Os delegados para reunião de negociação das prioridades e demandas, bem como para composição final do respectivo documento;
- b) Os conselheiros em Assembléia Ordinária, para ratificação do

Documento Final.

Subseção I

Das solicitações e avaliações

Art. 9º. Todas as solicitações passarão pela análise técnica e orçamentária das respectivas secretarias a que estiverem ligadas, dependendo de referida avaliação a realização ou não das obras solicitadas.

Parágrafo único. Dentro do conceito de absoluta transparência que prevê o Art. 1º, parágrafo único, estas avaliações serão discutidas com o grupo de delegados e conselheiros, sendo que a coordenação do O.P. e os técnicos da administração irão até as regiões rediscutirem as ações, se necessário for.

Seção II

Das Plenárias Temáticas

Art. 10. As Plenárias são reuniões que fazem parte do Programa Orçamento Participativo, que por definição da Assembléia dos Delegados será implantada no ano de 2003.

§ 1º As Plenárias Temáticas serão coordenadas pelas secretarias e fundações afins e discutirá acerca dos temas voltados a: Educação, Saúde, Indústria e Comércio, Turismo, Agricultura, Desenvolvimento Urbano, Transporte, Cultura e Lazer, Meio Ambiente, Habitação, Ação Social e Esportes.

§ 2º Cada Secretaria e/ou Fundação apresentará seus grandes projetos e programas para as comunidades, Delegados do OP, Conselheiros, Sindicatos representantes de categorias profissionais, ONG's, Associação de Moradores e Classes, Cooperativas de Classe e população em geral.

§ 3º Após discussão e definição através de metodologias a ser divulgada por cada Secretaria e/ou Fundação, serão retidas 2 (duas) demandas para investimentos no ano seguinte, as quais servirão de base para as solicitações de investimentos a serem definidas pelos delegados das Comunidades na primeira rodada de reuniões regionais do Orçamento Participativo,

§ 4º Deverá ser proporcionada ampla divulgação das datas e locais das reuniões.

Capítulo III

Dos Recursos Financeiros

Art. 11. Os recursos financeiros destinados ao Orçamento Participativo serão distribuídos entre as 11 (onze) regiões em que o

município foi dividido (seis na zona urbana, quatro na zona rural e uma nos distritos e comunidades urbanas), ficando estabelecido que:

I 22% (vinte dois por cento) dos recursos destinados a investimento no O.P. serão distribuídos de forma equânime entre as regiões;

II 78% (setenta e oito por cento) dos recursos destinados a investimento no O.P. serão distribuídos de maneira proporcional à população oficial do município de Concórdia, com base no último senso do IBGE, atendendo aos seguintes dados:

a) População total do município = 68.627 pessoas;

b) População total em área urbana = 54.872 pessoas representando um percentual de 79,96%

c) População total em área rural = 13.755 pessoas representando um percentual de 20,04%

d) Distritos e comunidades urbanas (Santo Antonio, Presidente Kennedy, Engenho Velho, Tamanduá, Planalto, 03 de Outubro e Barrado tigre) = 2,000 pessoas representando 2.98 %

Capítulo IV

Das Disposições Finais e Transitórias

Art. 12 Após a confecção do Plano Plurianual, a coordenação do O.P, os Delegados e Conselheiros do Orçamento Participativo acompanharão o encaminhamento dos documentos até a Câmara de Vereadores e estarão à disposição do Legislativo durante sua avaliação e aprovação.

Art. 13. A Coordenação, Delegados e Conselheiros do O.P deverão elaborar as possíveis e necessárias reformas que devem ser feitas nos documentos e regimentos para o Orçamento Participativo.

Art. 14. Toda e qualquer reunião com os Delegados e com o Conselho Municipal do Orçamento Participativo, deverá ser registrado em documentação específica (ata), cuja cópia autenticada deverá ser encaminhada à Coordenação do Orçamento Participativo.

Art. 15. Os casos omissos a este regimento deverão ser definidos em Assembléia do Conselho do Orçamento Participativo.

Art. 16. Este regimento entrará em vigor na data da primeira reunião dos bairros e/ou comunidades.

Concórdia, Fevereiro de 2011.

ANEXO 2 – LEI QUE INSTITUÍ O OP NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO

MUNICÍPIO DE CONCÓRDIA

LEI Nº 4.247, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2010.

Institui, no âmbito do Poder Executivo Municipal, o programa denominado Orçamento Participativo – OP.

O Prefeito do Município de Concórdia.

Faço saber que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei.

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Poder Executivo Municipal, o programa denominado Orçamento Participativo – OP, com a finalidade de atender às disposições previstas nos arts. 9º, § 4º e 48, parágrafo único, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Parágrafo único. A execução do Programa será mediante a realização de reuniões e demais atos coordenados e auxiliados por servidores municipais, cujas atribuições são de responsabilidade da Assessoria de Planejamento.

Art. 2º As despesas para execução desta Lei, correrão por conta de dotações próprias do orçamento do Município.

Art. 3º O Poder Executivo Municipal regulamentará, no que couber, a presente Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Centro Administrativo Municipal de Concórdia.

JOÃO GIRARDI
Prefeito Municipal

BEATRIZ FÁTIMA C. DA SILVA ROSA
Secretária Municipal de Administração

VILMA INEZ STRINGHINI
Secretária Municipal de Finanças

Publicada nesta SECRETARIA MUNICIPAL DE
ADMINISTRAÇÃO (Diretoria Administrativa), em 13 de dezembro
de 2010.

MARIA SUELI S. BIGATON
Diretora Administrativa

ANEXO 3 – EXEMPLO DE PLANO DE INVESTIMENTO

Tabela de investimento nas REG do OP no ano de 2005:

2004/2005	OBRAS (nº) 13	
Tipo de Obra - REG 1	Bairros (região)	R\$
Investimento no Centro Comunitário	Bairro Itaíba	3.000,00
Investimento no centro comunitário	Bairro Nazaré	27.842,00
Investimento no centro comunitário	Bairro Catarina Fontana	4.000,00
Tubulação pluvial na Rua Tucuruís (120m)	Bairro Catarina Fontana	5.000,00
Pavimentação asfáltica na Rua 29 de Julho	Bairro Flamengo/ Sta Rita	60.000,00
Pavimentação asfáltica na Rua Antonio Dolzan.	Bairro Industriários	30.000,00
Investimento no Centro Comunitário	Bairro Industriários	4.000,00
Investimento na EBM Concórdia	Bairro Industriários	20.000,00
Iluminação na Rua Silvino Schiarini, próximo ao Clube Nacional	Novo Horizonte	5.000,00
Recapeamento asfáltica em parte da Rua Júlio Mortiz.	Imperial	20.000,00
Pavimentação asfáltica em parte da Rua quinchuas.	Itaíba	25.000,00
Pavimentação asfáltica Pedro Rubini (52m)	Cristal	25.000,00
Tubulação pluvial na Denis de Oliveira F (140m)	Cristal	9.800,00

	Total	238.642,00
2004/2005	OBRAS (nº) 6	
Tipo de Obra - REG 2	Bairros (região)	R\$
Pavimentação asfáltica na Rua Andorinhas (88m)	Vila Jacob Biezus	45.000,00
Investimentos no Esporte	Vila Jacob Biezus	8.000,00
Investimentos na EBM Irmão Miguel	Vila Jacob Biezus	35.000,00
Passeio Público na Rua Vitor Sopelsa (1259m)	Parque de Exposições	55.000,00
Investimento no esporte	Bairro São Cristovam	12.342,00
950 m de Tubulação Pluvial	Bairro São Cristovam	25.000,00
	Total	180.342,00
2004/2005	OBRAS (nº) 8	
Tipo de Obra - REG 3	Bairros (região)	R\$
Invest. na EBM Maria Petrolí	Bairro Jardim	100.000,00
Invest. Na sede do Grupo RAF	Bairro Jardim	7.000,00
Invest. No Centro Comunitário	Bairro Jardim	15.800,00
Pavimentação asfáltica na Rua Leônidas Fávero	Bairro Arvoredo	40.000,00
Pavimentação asfáltica na Rua João Suzin Marini	Bairro Salete	39.000,00
Pavimentação asfáltica	Bairro Vista Alegre	50.000,00
Invest. Na EBM João T. Magarinos	Bairro Vista Alegre	70.000,00
Instalação de 20m de corrimões nas escadarias.	Vila União	1.500,00

	Total	323.300,00
2004/2005	OBRAS (nº) 8	
Tipo de Obra - REG 4	Bairros (região)	R\$
Pavimentação asfáltica na Rua Emitério Inocente	Santa Cruz	20.000,00
Pavimentação asfáltica na Rua Travessa Balbinot	Santa Cruz	30.000,00
Pavimentação asfáltica na Rua Paraná	Bairro dos Estados	50.000,00
Invest. No Centro Comunitário	Bairro dos Estados	10.000,00
Pavimentação asfáltica em parte da Rua do Contorno	Bairro Natureza	35.000,00
Investimento no Centro comunitário	BAirro Petrópolis	20.000,00
Pavimentação asfáltica na Rua Laranjeiras	BAirro Petrópolis	70.000,00
Investimento na EBM Eugênio Pozzo	Bairro dos Estados	100.000,00
	Total	335.000,00
2004/2005	OBRAS (nº) 4	
Tipo de Obra - REG 5	Bairros (região)	R\$
Investimento no Centro Comunitário	Bairro Nações	10.000,00
Pavimentação asfáltica da Rua Colombia (120m)	Bairro Nações	60.000,00
Invest. Na EBM Nações	Bairro Nações	38.000,00
Investimento na EBM Giuseppe Sette	Guilherme Reich	80.000,00
	Total	188.000,00
2004/2005	OBRAS (nº) 10	
Tipo de Obra - REG 6	Bairros (região)	R\$
Recameamento asfáltica na Rua	Bairro	37.950,00

Regina Piolla	Cinqüentenário	
Colocação de 9 cestas de lixo	Bairro Cinqüentenário	1.350,00
Recameamento da Rua Pedro D. Sebben	Bairro Imigrantes	36.000,00
Invest. Centro Comunitário	Bairro Imigrantes	6.000,00
Recameamento asfáltica na Rua Laury R. Neves	Bairro São Miguel	30.000,00
Investimento no Centro Comunitário	Bairro Floresta	3.000,00
Pavimentação asfáltica rua das Castanheiras	Bairro Floresta	38.000,00
Concretagem na Travessa Cabo Paciência	Centro	15.000,00
Abertura de parte da rua Lauri Ribeiro	Liberdade	1.000,00
Invest. Centro Comunitário	Liberdade	22.000,00
	Total	190.300,00