

SÂNZIA MARIA DE SOUZA

**A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E A PRÁTICA DO ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO: uma análise psicossociológica**

TESE DE DOUTORADO

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

RECIFE-PE

2004

**A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E A PRÁTICA DO ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO: uma análise psicossociológica**

**A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E A PRÁTICA DO ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO: uma análise psicossociológica**

**Tese apresentada ao Programa
de Pós-Graduação em
Sociologia da Universidade
Federal de Pernambuco, em
cumprimento às exigências
para obtenção do grau de
Doutor em Sociologia.**

**Orientador: Prof. Dr. Breno Fontes
Co-orientadora: Prof^a. Dr^a. Silke Weber**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

SÂNZIA MARIA DE SOUZA

Souza, Sânzia Maria de

A representação política e a prática do orçamento participativo : uma análise psicossociológica / Sânzia Maria de Souza. – Recife : O Autor, 2004.

285 folhas : il., quadros, fig.

Tese (doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco. CFCH. Sociologia, 2004.

Inclui bibliografia e anexos.

1. Sociologia política – Representação política. 2. Democracia participativa, orçamento participativo, participação social e aprendizagem. 3. Perspectiva psicossociológica – Representação e identidade sociais. 4. Cultura política e subjetividade. I. Título.

316.334.3
306.2

CDU (2.ed.)
CDD (22.ed.)

UFPE
BC2005-622

**A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E A PRÁTICA DO ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO: uma análise psicossociológica**

Aprovada em 28/01/2005

BANCA EXAMINADORA

Dr. Breno Augusto Souto Maior

Presidente/Orientador

Dra. Eliane Maria Monteiro da Fonte

Titular Interna (PPGS)

Dra. Silke Weber

Titular Interna (PPGS)

Dr. Leoncio Camino Rodriguez Larrain

Titular Externo (UFPB)

Dr. Gustavo Tavares da Silva

Titular Externo (UFPB)

Ata da Sessão de Defesa de Tese de SÂNZIA MARIA DE SOUZA, do Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Pernambuco.

Aos vinte e oito dias do mês de janeiro do ano de dois mil e cinco, reuniram-se na Sala de Seminários do 12º andar do prédio do Centro de Filosofia e Ciências Humanas, os membros da Comissão designada para o Exame da Tese de Doutorado de SÂNZIA MARIA DE SOUZA, sob o título: "A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E A PRÁTICA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: uma análise psicossociológica". A Comissão foi composta pelos Professores: Dr. Breno Augusto Souto Maior fontes – presidente/orientador; Dra. Eliane Maria Monteiro da Fonte – Titular Interna – PPGS; Dra. Silke Weber – Titular Interna – PPGS; Dr. Leôncio Camino Rodriguez Larrain – Titular Externo – UFPB; Dr. Gustavo Tavares da Silva – Titular Externo. Dando início aos trabalhos o Dr. Breno Augusto Souto Maior Fontes, explicou aos presentes o objetivo da reunião, dando-lhes ciência da regulamentação pertinente. Em seguida passou a palavra a autora da Tese, para que apresentasse o seu trabalho. Após essa apresentação, cada membro da Comissão fez sua arguição, seguindo-se a defesa da candidata. Ao final da defesa, a Comissão Examinadora retirou-se, para em secreto deliberar sobre o trabalho apresentado. Ao retornarem o Dr. Breno Augusto Souto Maior Fontes, presidente da mesa e orientador da candidata, solicitou que fosse feita a leitura da presente Ata, com a decisão da Comissão aprovando a Tese por unanimidade. E nada mais havendo a tratar, foi lavrada a presente Ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora e pelo candidato. Recife, 28 de janeiro de 2005.

Eliane Maria Monteiro da Fonte

Breno Augusto Souto Maior Fontes

Silke Weber

Leôncio Camino Rodriguez Larrain

Gustavo Tavares da Silva

Sânzia Maria de Souza

Uma discussão das questões da pólis, para ter cabimento numa sociedade de perfil ainda incipiente democrático, deve pressupor que os cidadãos não sejam apenas aqueles de quem se fala, mas também aqueles a quem se fala e, se possível, embora isso se mostre muito difícil, aqueles que falam (Ribeiro, 2000: 15).

Dedico a meus pais Seu Chico e Dona Socorro, meus irmãos Júnior e Flávio, meu amor Júnior, minha filha Ester, que são minha terra firme, o lugar de onde sempre parto e para onde sempre volto.

AGRADECIMENTOS

- A Deus por alimentar meu espírito fornecendo-me luz continuamente;
- Aos colegas Rosenthal, Homero, Eleneide, Eliana, Cícero, Anelyse, Carla, Jean, Geraldo, Pedro, Andrea, Dalva, Remo, Keyla, Márcia, Fátima pelo apoio e incentivo em momentos importantes deste processo. E colegas/amigos dos grupos *GPCP*, *Identidade*, e *Educação e Sociedade* pelas trocas aprazíveis, intelectual e afetivamente.
- A Marcus Eugênio e Dalila e a Salete Farias, muito especialmente, pela amizade, carinho, incentivo, enfim pela presença forte que se tornou progressivamente imprescindível nos momentos mais especiais desta caminhada;
- A meus pais e aos meus queridos irmãos pelo amor, incentivo e apoio constantes;
- A minha pequena (Grande) Ester por seu carinho, compreensão e exemplo de esperança;
- A meu querido Júnior, grande amor e companheiro;
- Ao professor Leoncio Camino em especial, a quem sou grata por ter sido uma pedra de toque importante na minha formação acadêmica e profissional e, além disso, um amigo que já posso dizer, com prazer, de longa data;
- Ao Professor Breno Augusto por sua ajuda importante neste processo acadêmico;
- A professora Silke Weber por tudo, suas leituras primorosas, seu exemplo profissional e como *ser humano* e principalmente por seu imenso apoio, feito na exata medida de “razão e sensibilidade” nesta minha grande e bela caminhada rumo a um novo espaço social;
- Aos professores e funcionários do doutorado em Sociologia pela ajuda no manejo das atividades administrativas;
- Ao CNPq pelo apoio financeiro concedido com a Bolsa de doutorado; e aos delegados/conselheiros do OP pela disponibilidade de informações para o estudo empírico.

- Agradeço aos professores da Academia **Circuito do Corpo** Ana, Rita e Ricardo por me ajudarem com sua competência profissional, sua alegria e atenção constantes, os quais me auxiliaram com seu empenho em desenvolver Corpo e Mente.

RESUMO

O presente estudo trata da produção de sentidos sobre representação política que tem lugar no contexto dialógico constituído pelas novas estratégias de participação política, postas em desenvolvimento na sociedade brasileira contemporânea. Para tanto, observou-se o espaço público que é organizado pela experiência do Orçamento Participativo visando retratar o processo de construção de modelos de representatividade política. A observação da prática indica que está em curso um processo de construção de saber articulado a novos discursos a respeito de demandas políticas. Destaque é dado às representações sociais que os sujeitos aí inseridos expressam tanto em entrevistas focalizadas como no processo de comunicação e construção discursiva realizado em suas interações como *representantes* de comunidades. De tal modo, enfoca-se, também, o processo de construção da identidade do grupo. A análise revela que os discursos produzidos nas entrevistas encontram-se ancorados nas representações que caracterizam a rede social na qual estavam até então imersos, ou seja, remetem às suas pertenças e identidades sociais anteriores. Tais discursos assentam-se em modelos de representação política que foram histórico e culturalmente construídos nas relações sociais.

ABSTRACT

This study concerns the production of meanings on political representation that takes place in the dialogical context of new strategies for political participation being developed in contemporary Brazilian society. With this goal, it was observed the public space that is organized around the experience of the Participatory Budget (*Orçamento Participativo*), aiming to retrace the process of construction of models of political representation. Observation of such practice indicates that a process of knowledge construction is on course, one that is articulated with new discourses concerning political demands. It is highlighted the social representations that the subjects immersed in such practices express both in focused interviews and in the process of communication and discursive construction realized in their interactions as *representatives* of communities. Also, the process of construction of the group's identity is focused on. The analysis reveals that the discourses produced during the interviews are anchored in representations that characterize the social network which they were previously a part of, that is, that evokes their previous identity and social membership. Such discourses rest on models of political representation that were historically and culturally constructed in social relations.

AGRADECIMENTOS

RESUMO
ABSTRACT

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO **13**

CAPÍTULO I

A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM DEBATE PRELIMINAR **18**

1. Democracia Representativa e Democracia Participativa: uma diferenciação entre formas de participação social e tipos de interesses 20
2. Democracia Representativa e Democracia participativa: o Orçamento Participativo como incremento a participação social 28
3. Estudos sobre o Orçamento Participativo 35
4. A questão da Esfera Pública 44
5. A Ênfase estrutural no estudo do OP: algumas críticas 47
6. A Importância da Dimensão Intersubjetiva 50

CAPÍTULO II

CULTURA POLÍTICA E ASPECTOS PSICOSSOCIOLÓGICOS **60**

1. Representatividade Política: um conceito em construção 63
2. A dimensão subjetiva na análise da Representação Política 67
3. A base epistemológica do estudo: um quadro analítico geral 72
 - 3.1. Breve histórico 72
 - 3.2. A Delimitação de uma Perspectiva de Estudos 78
 - 3.2.1. A Teoria das Representações Sociais (TRS) 82
 - 3.2.2. Identidade e Influência Sociais 90

CAPÍTULO III

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: A CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA DE UM ESPAÇO PÚBLICO **95**

1. Noções de Representação Política 97
 1. 2. A Representação Política: dimensão simbólica 102
 1. 3. Representação Política e Identidade Social: conceitos articulados 105

2. Relações Políticas, Representações Sociais e Identidade: instrumentos de classificação e distinção	107
3. Identidade Social e Relações Intergrupais: os conceitos de grupo e de identidade	112
CAPÍTULO IV	
DA TEORIA À PRÁTICA: PESQUISANDO A REALIDADE	128
1. O Processo da Pesquisa	128
2. Procedimentos de Pesquisa: campo ou <i>locus</i> e estratégias de entrada	130
2.1 O <i>Locus</i> da Pesquisa e os sujeitos estudados	132
2.2. A Técnica de Análise dos Dados	150
CAPÍTULO V	
A ESFERA PÚBLICA DELIBERATIVA DO OP: O JOGO DE INFLUÊNCIAS	155
1. Observações sobre o Cotidiano do OP	155
1.1 A Dimensão Interacional Cotidiana: as reuniões do OPCG	156
2. O Discurso do OPCG em Ação	161
CAPÍTULO VI	
A QUESTÃO DA REPRESENTATIVIDADE: UM MAPA DO CONHECIMENTO DOS DELEGADOS (SUJEITOS/REPRESENTANTES) DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	181
1. Inserção Social dos sujeitos do OP: a rede de participação social comunitária	184
2. Da Identidade	192
3. Da Representatividade Política	203
CONSIDERAÇÕES FINAIS	232
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	245
ANEXOS	

APRESENTAÇÃO

A questão central tratada neste trabalho é a representatividade política analisada a partir de uma dimensão considerada importante na constituição das instituições sociais: a dimensão simbólica, ou seja, da inter-relação entre os aspectos objetivos e subjetivos nos fenômenos sociais.

Essa inter-relação é apreendida a partir da perspectiva psicossociológica de análise que tem representações e identidade sociais como categorias centrais, tendo em vista que é mediante o processo de identificação que se estabelece a inter-relação entre a dimensão objetiva e a dimensão subjetiva da realidade. Considera-se que o estudo das representações sociais ou visões sociais construídas nas práticas interativas dos grupos sociais desenvolvidas a partir do contexto sócio-político e histórico mais amplo, permite entender as identidades sociais que lhe estão atreladas, bem como explicitar a interação entre os aspectos sociológicos e os aspectos psicológicos que constituem um determinado contexto sociocultural.

Assim, a representação política é estudada focalizando as relações sociais em um contexto de interação social caracterizado pelo embate de visões sociais diversas e muitas vezes conflitantes, observando como elas produzem instituições sociais, constroem identidades e representações sociais e constituem sujeitos.

O contexto de interações criado pela experiência de ação coletiva que constitui o Orçamento Participativo (OP) é a dimensão sociológica que oportuniza nosso foco de análise. O OP consiste uma experiência de participação política desenvolvida em algumas cidades brasileiras que se insere dentro do ideário da Democracia Participativa e

busca, de forma crítica, complementar a Democracia Representativa. Trata-se de uma prática que pretende construir um novo tipo de espaço público que permita uma nova forma de relação entre Governo e sociedade civil e possibilite soluções tanto para a questão da exclusão política de camadas sociais mais vulneráveis da população quanto para a representatividade política que, na América Latina em geral e, especificamente no Brasil, vem dando sinais de crise.

O OP tenta contribuir para transformar a *cultura política* do país, sendo possível dizer que esta iniciativa busca promover uma espécie de socialização da política e do poder, na medida que propõe a reforma democrática do Estado, modificando o modelo liberal de representação política (hegemônico), contestando o tipo de relação entre governantes e governados calcado na democracia representativa.

Neste sentido, a prática do Orçamento Participativo introduz um novo repertório interpretativo a respeito da atividade política, que visa a transformar antigos repertórios histórica e culturalmente construídos que a partir das inserções sociais dos indivíduos constitui suas representações sociais. As representações sociais expressam tanto os sentidos previamente construídos em outro tempo e lugar, quanto os novos sentidos que são construídos no contexto dialógico atual ou situacional onde os indivíduos se inserem. Assim, as representações sociais se configuram de maneira contextualizada recapitulando e revigorando sentidos, e nesse processo assumem novas formas.

Este estudo de um elemento da cultura política – a representação política dentro de uma perspectiva que dá ênfase à sua dimensão simbólica, isto é, numa abordagem que leva em conta as subjetividades que estão interligadas às práticas sociais (grupos e movimentos sociais), busca articular *Representatividade Política e Identidade Social*. Esta decisão se fundamenta na observação do processo de transformação da cultura política

brasileira nas últimas décadas expressa pelo surgimento de uma variedade de associações voluntárias e pela modificação de sentidos nas formas de organização da sociedade civil, derivadas da atuação dos “novos movimentos sociais” e das diversas campanhas pela “redemocratização”. Cultura política esta que tenta desafiar as culturas políticas dominantes com objetivos que pretendem ir além de ganhos materiais e institucionais, na medida que constrói novas subjetividades relativamente à esfera pública.

Nesta perspectiva, a cultura é definida como o campo simbólico que é constituído e constitutivo das instituições sociais, consistindo na inter-relação dos aspectos objetivos (estruturas sociais) e subjetivos (crenças, valores, ideologias e representações sociais). Neste sentido, nos apoiamos em duas concepções de cultura: a definição de Jordan e Weedon (1995: 8) que numa perspectiva de cunho *objetivo* enfatiza a estrutura social e define a cultura como uma dimensão de todas as instituições – econômicas, sociais e políticas, sendo, pois, “um conjunto de práticas materiais que constituem significados, valores e subjetividades”; e a de Geertz (1989: 15) que incorpora o campo *subjetivo*, enfatiza os significados construídos socialmente e concebe a cultura como uma teia de significados e emaranhados que os próprios indivíduos tecem em suas interações sociais.

O texto se organiza da seguinte forma: no primeiro capítulo introduzimos a questão que formulamos dentro do contexto de estudos sobre o Orçamento Participativo, a partir do debate que é travado acerca de participação e representação políticas no contexto contemporâneo, levando-se em conta o cenário geral onde se discute a democracia, especialmente a questão da democracia representativa *versus* a democracia participativa. Entendemos que é neste debate que se inserem as iniciativas constituídas pelas experiências do Orçamento Participativo no Brasil, concebido como um modelo de gestão político-

estatal, que de certa forma pretende dar conta da crise gerada na democracia representativa tradicional fundada na representação política via partidos políticos e eleições periódicas.

No segundo capítulo explicitamos nossa abordagem a respeito de cultura política e apresentamos o quadro analítico que configura a abordagem psicossociológica de estudos, a qual norteia a perspectiva teórica deste trabalho. Consideramos que este enfoque analítico oferece uma abordagem adequada dessa questão, no contexto complexo da ordem social contemporânea, na medida que articula os aspectos objetivos e subjetivos mediante os conceitos de cultura e identidade social.

No terceiro capítulo procuramos mostrar como abordamos o OP enquanto um novo formato de espaço público e modo de representação política complementar ao sistema político convencional que possibilita desenvolvimento de representações sociais.

O quarto capítulo é dedicado à descrição de nossa metodologia de estudo, isto é, à explicitação dos passos dados para a sua realização.

No quinto capítulo são relatados os momentos de interação que se realizaram nas atividades do grupo investigado, que revelam o jogo de influência aí engendrado, e a configuração do campo simbólico-ideológico que é constituído pelas representações e identidades sociais dos sujeitos.

No sexto e último capítulo, à luz da perspectiva teórica adotada analisamos as verbalizações dos sujeitos enfatizando os seguintes aspectos: a) dimensão da participação social dos indivíduos; b) configuração do campo representacional e da identidade social demarcado como campo simbólico-ideológico onde se desenvolvem suas práticas de representação política e o saber acerca delas. Mostramos, então, como tais aspectos são relevantes na cultura política construída no contexto do Orçamento Participativo. As visões ou sentidos de mundo expressados pelo grupo de representantes

formados neste lugar, bem como as regras, normas, valores desenvolvidas integram a aprendizagem social aí realizada.

CAPÍTULO I – A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM DEBATE PRELIMINAR

Um dos elementos políticos mais significativos da história contemporânea é o contraste entre a generalização dos regimes de democracia liberal e, ao mesmo tempo, sua crise. Como se sua máxima extensão fosse a condição de sua realização e, esta, ao mesmo tempo, de sua crise e de seu esgotamento histórico (Sader, 2002: 651).

A partir da compreensão de que a palavra democracia comporta múltiplas significações e depende do contexto de análise no qual é utilizada, podendo assim pertencer tanto ao vocabulário ideológico quanto ao da Filosofia, Ciência Política e Sociologia, procuramos abordar neste capítulo o conceito de democracia utilizado comumente nas Ciências Sociais e Políticas. Neste sentido, tendo como referência a epígrafe acima, discorreremos sobre aspectos do debate concernente ao conflito sobre os princípios da organização política, especialmente, os elementos que caracterizam a democratização no sistema político.

De acordo com Bobbio (1986), para uma simples definição de democracia pode-se dizer que esta é, antes de tudo, uma forma de governo contraposta a todas as formas de governo autocrático, que se caracteriza por um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos.

A idéia hegemônica de democracia no mundo moderno remete a uma concepção individualista de sociedade, que vê a sociedade, especialmente a sociedade política, como o produto da vontade dos indivíduos entendidos como entidades autônomas

e diferentes entre si em contraposição à concepção orgânica dominante na Antiguidade e na idade média, de acordo com a qual o todo precederia as partes, ou seja, o grupo ou o Estado eram definidores de identidades (Elias, 1994: 130-134).

De acordo com Bobbio (1986: 22), as condições sócio-históricas que concorreram para que essa concepção individualista de sociedade (e de Estado) tivesse lugar em detrimento da antiga concepção orgânica configuraram-se através dos seguintes fatores:

- a) O contratualismo do Seiscentos e do Setecentos, que parte da hipótese de que antes da sociedade civil existe o estado de natureza, no qual soberanos são os indivíduos singulares livres e iguais, que entram em acordo entre si para dar vida a um poder comum capaz de cumprir a função de garantir-lhes a vida e a liberdade (bem como a propriedade);*
- b) O nascimento da economia política vale dizer, de uma análise da sociedade e das relações sociais cujo sujeito é ainda uma vez o indivíduo singular, o homo economicus e não o politikón zôon da tradição, que não é considerado em si mesmo mas apenas como membro de uma comunidade, o indivíduo singular que, segundo Adam Smith, 'perseguindo o próprio interesse freqüentemente promove aquele da sociedade de modo mais eficaz do que quando pretenda realmente promove-lo';*
- c) A filosofia utilitarista de Bentham a Mill, para a qual o único critério capaz de fundar uma ética objetivista e, portanto, distinguir o bem do mal sem recorrer a conceitos vagos como 'natureza' e outros, é o de partir da consideração de estados essencialmente individuais, como o prazer e a dor, e de resolver o problema tradicional do bem comum na soma dos bens individuais ou, segundo a fórmula benthamiana, na felicidade do maior número.*

A hipótese do indivíduo soberano que criaria a sociedade política, sustentada pela doutrina individualista de democracia, fundava-se na idéia de que na estruturação do sistema político da sociedade não deveria haver corpos intermediários, entre o povo considerado como agregado de indivíduos, e o governo.

Entretanto, o que aconteceu no mundo ocidental foi o oposto do que era pretendido por essa doutrina, pois cada vez mais grupos, grandes organizações, associações em suas mais diversas formas tornaram-se sujeitos politicamente relevantes e, portanto, foram grupos e não indivíduos que se tornaram protagonistas da vida política. O que temos desde o desenvolvimento da sociedade capitalista é uma sociedade pluralista e complexa, onde não existe um, mas vários centros de poder. Não há um povo como unidade ideal e sim grupos contrapostos e concorrentes com relativa autonomia em relação ao poder central.

É no âmbito dessa complexidade social que se constrói a noção de representação política da democracia moderna, enfatizando formas de participação social (inclusão) e de cidadania. Formas essas que, na atualidade tem no Orçamento Participativo experimentado em cidades brasileiras, um exemplo a considerar.

1. Democracia Representativa e Democracia Participativa: uma diferenciação entre formas de participação social e tipos de interesses

Nesse ponto nos limitaremos a enfatizar aspectos estritamente relevantes para entender a representação política como uma forma de organização da participação social no regime político democrático, pois é nesse contexto que ganha espaço a proposta de gestão social que consiste o Orçamento Participativo, nosso objeto de estudo.

A idéia de participação social se estabelece, diferentemente, no contexto da democracia representativa e da democracia participativa.

No que concerne à democracia representativa “formal”, de acordo com Silva (1998: 3), a forma de participação social padrão é o ato de votar em eleições periódicas. Uma das categorias características da democracia política nesse desenho institucional seria a *competição* entre os líderes políticos (elite) pelos votos dos indivíduos. Segundo o autor, os teóricos defensores da exclusividade dessa representação política convencional considerariam a participação social, fora desse formato tradicional, um entrave na consolidação do regime político democrático, pois não favoreceria o fortalecimento dos partidos políticos. Já na concepção de democracia participativa, a participação social é interpretada como um salto qualitativo na organização da sociedade, pois se considera o seu caráter pedagógico no aprendizado das relações democráticas, o que contribuiria para a consolidação da democracia em um país (Ibidem).

A democracia representativa tem como conceito central a representação política, a qual se constitui como um dos elementos-chave da história política moderna. Sua origem vincula-se ao advento da Revolução Industrial (em meados do século XVIII), remetendo à idéia de um órgão no qual decisões coletivas são tomadas por representantes de grupos ou de interesses e de espelhar grupos de opinião ou de interesse. Aliás, representar significa no sentido técnico-jurídico “agir em nome e por conta de um outro” e, tanto na linguagem filosófica como no senso comum “reproduzir” ou “espelhar” ou “refletir”, simbolicamente, uma realidade objetiva. Esses dois significados são sobrepostos quando nos referimos as instâncias representativas vigentes no mundo ocidental, de modo

que se diz que o Parlamento¹ representa o país tanto no sentido de que seus membros agem em nome e por conta dos eleitores, quanto no sentido de que o reproduz, o espelha, o reflete (Bobbio, 2000: 458).

Na expressão democracia representativa, atualmente, o adjetivo comporta esses dois sentidos, reconhecendo-se que uma democracia é representativa quando possui um órgão no qual as *decisões coletivas* são tomadas por representantes, os quais espelham em sua atuação os diferentes grupos de opinião ou de interesse que se formam na sociedade. A contraposição feita entre Representação Política (moderna) e Representação dos Interesses (antiga), isto é, democracia representativa *versus* democracia direta torna relevante ambos os significados de representação. No que concerne à *representação política*, na diferença entre *mandato vinculado* e *mandato livre* e, quanto à *representação dos interesses*, na diferença entre o espelhamento de *cada um dos interesses* organizados ou então de *todos os interesses*, mesmo daqueles não organizados (Ibidem).

Também o conceito de *interesses* é problematizado. De acordo com Bobbio (2000: 459) “o que tem de ambíguo o conceito de representação tem de genérico o conceito de interesse”. A diversidade de significados presente no termo *interesse* permite a referência tanto a uma situação objetiva, isto é, a satisfação de uma necessidade ou interesse prático, como a um estado subjetivo, ou seja, uma disposição favorável em relação a algo como uma ideologia ou visão de mundo, ato ou evento que agrega os interesses de diversos indivíduos, formando um grupo funcional ou de pressão.

¹ De acordo com Bobbio (2000) originalmente, o conceito de Estado Parlamentar significava o Estado no qual existia um órgão, para as decisões coletivas, que seria composto por *representantes*, mas ao longo do tempo este conceito passou a assumir um outro significado, sendo compreendido como o “Estado no qual existe um órgão decisório que, através dos seus componentes, representa as diferentes tendências ideais e os vários grupos de interesse do país globalmente considerado.

A história do conceito de interesse refere-se à oposição entre diferentes tipos de interesse, ou seja, ao conjunto de um determinado tipo contra outro, permitindo que a palavra interesse (usada sempre de modo genérico) seja substituída por palavras como *bem* (bem próprio e bem comum) ou *vantagem* (vantagem mediata ou imediata, presente ou futura) ou, ainda, por *utilidade* (individual ou coletiva) (Bobbio, 2000). Assim, quando se faz referência à noção de “representação de interesses” toma-se esta última palavra não em sentido genérico, mas no sentido específico de *interesses parciais ou locais ou corporativos* ou fracionais em *oposição* aos *interesses gerais, nacionais, coletivos*, comuns. E, nesse sentido, a representação política é também uma representação de interesses, com a diferença de que fica subentendido que esta se refere a interesses gerais, enquanto na expressão representação de interesses refere-se a interesses particulares de grupos distintos (Idem).

O que importa reter é que ambas as formas de representação são representações de interesses, havendo diferenciação na *oposição entre interesses parciais e interesses gerais*, isto é, entre interesses de grupos particulares que configuram a visão antagônica e o interesse da nação em sua totalidade tal como caracterizada pela visão sistêmico-funcional. É, pois, da maneira como a sociedade é percebida, isto é, como um sistema fragmentado pela diversidade de seus grupos (subsistemas) ou como uma totalidade formada por indivíduos com demandas homogêneas, que decorrem concepções de representatividade política e aspectos a considerar em sua análise, temática a ser explorada no próximo capítulo.

Foram os partidos políticos que institucionalizaram a representação política, a partir das seguintes condições, conforme Blondel (1996): a) a existência de segmentações sociais étnicas, religiosas ou baseadas em classe, por exemplo, e b) o fornecimento de uma

base de apoio popular ao governo e a organização da massa popular. Vale salientar que na constituição do sistema democrático a organização dos grupos sociais é fundamental, sendo, pois, partidos políticos, movimentos sociais e ações coletivas canalizadores de demandas e intérpretes dos conflitos sociais que podem fomentar mudanças na estrutura social. Na ordem social democrática moderna surgem movimentos e organizações no tecido da sociedade civil que “têm sido um desafio e uma poderosa força de mudança interna das ordens políticas e econômicas do capitalismo” (Giddens, 1989: 322).

De forma geral, pode-se então dizer que o reconhecimento de que o processo político constitui-se como uma competição que pode no máximo ser amenizada, mas nunca totalmente eliminada, leva à invenção moderna da representação política como mecanismo para absorver esta competição, institucionalizando procedimentos capazes de “dar voz à insatisfação, ao mesmo tempo em que neutraliza os componentes desagregadores presentes na atividade de oposição tornando-a alternativa de governo” (Balbachevsky, 1993: 192).

A democracia representativa agencia ou delinea, assim, mecanismos de controle pelos quais *os governantes* devem ser apoiados, de certo modo, pelos *governados* e não para instituir a hipotética *vontade geral*. Neste sentido, os partidos políticos constituem-se como parte de um processo que visa a favorecer a participação da população no sistema político como uma forma de controle sistêmico, isto é, de governabilidade. O que consiste uma solução política que se dá a partir do reconhecimento da diversidade característica da moderna sociedade capitalista.

Assim, podemos entender que é na forma como a população é chamada a participar das decisões políticas que reside a essência do conceito de democracia no sistema político. Participação, no entanto, tem conotações distintas ao longo do tempo, sendo inicialmente concebida como assembleias (sociedades pré-capitalistas) nas quais os

participantes eram chamados a tomar, eles mesmos, as decisões que lhes diziam respeito. Democracia significava literalmente poder do *démos* e não como hoje a entendemos (na moderna sociedade capitalista), com o instituto da representação política, poder dos representantes do *démos*. Neste sentido, a representação política constitui-se como uma possibilidade de controle do poder político para quem não pode exercê-lo pessoalmente.

Na democracia representativa, pois, a forma institucionalizada de participação é o voto não para decidir, mas para eleger quem deverá decidir. De modo que, quando se faz referência ao processo de democratização política, ocorrido nos diversos países que hoje são considerados democráticos se salienta a ampliação progressiva dos direitos de eleger os representantes. Entretanto, a discussão a respeito da questão da democracia política hoje não se dá em torno de saber *quem, mas onde* se vota, ou seja, é a estrutura dos canais de participação política que ganha relevância no debate sobre democratização social que é travado atualmente.

Compreende-se, pois, que é no campo concernente à questão da disputa por direitos de participação social (inclusão) que se encontra a essência da discussão sobre democracia social e política. As modificações sofridas pela sociedade ocidental que resultam na implementação do regime de governo democrático são acompanhadas tanto da formação de um novo desenho de Estado (novo contrato social) como pela reflexão sobre o novo tipo de sociabilidade que consiste a cidadania nesse contexto. Nessa perspectiva, que se aproxima das idéias clássicas dos contratualistas constitui-se, de acordo com Kriskhe (1993: 18), “um acordo consociativo sobre a legitimidade política (o acatamento da autoridade estatal) através da deliberação dos indivíduos dessa sociedade, acerca dos direitos e deveres respectivos de governantes e governados, (bem como dos seus limites)”.

Um outro aspecto a ser ressaltado quanto à questão da representação política diz respeito à dimensão da legitimidade do Estado, pois, como afirma Arato (2002: 85), com a emergência da representação política surge, também, o problema da legitimação do poder, pois desde que com o Estado moderno foram criados o Parlamento (século XVII) e as Convenções Constitucionais ou Assembléias Constituintes (século XVIII) como um corpo de representantes (o sistema político) que deveriam exercer atividades constituintes (poder Executivo) ou legislativas (poder legislativo) baseadas na idéia de que representavam a “soberania do povo” instaurou-se a separação entre representantes e representados.

Assim, é em torno dos direitos conquistados e das condições democráticas (as práticas de participação social e política) historicamente estabelecidos nas relações sociais, que estudiosos tentam compreender as relações entre Estado e sociedade civil, sócio-histórico e culturalmente construídas.

A cidadania na perspectiva da igualdade jurídica dos indivíduos e da sua participação política decorrentes das estruturas socio-econômicas e políticas caracterizadas pela desigualdade social, remete necessariamente à questão da repartição do poder e da representação política na sociedade. Isto ocorre, paradoxalmente, a partir do reconhecimento da heterogeneidade peculiar à sociedade moderna, marcada pela tensão entre *particularidade* (liberdade de indivíduos e grupos) e *universalidade* (igualdade social formalizada na constituição dos direitos). O que concorre para a emergência de ampla discussão nas ciências sociais e políticas relativamente à governabilidade ou à legitimidade do sistema político bem como à formulação de propostas de revisão dos seus mecanismos institucionais.

A esse respeito o termo contrato social, principal referência da organização do Estado em regimes democráticos, é utilizado para designar os diferentes níveis de acordo e institucionalização da vida social nesse tipo de sociedade. Mas esses acordos (ou contratos) ao mesmo tempo que se firmam, também expressam uma tensão dialética entre regulação social e emancipação social que se expressa na polarização entre *vontade individual* (privado) e *vontade geral* (público) do sistema de normas, que é construído (com um certo consenso) para organizar e reproduzir o poder do Estado.

Podemos então entender como bem afirma Dallmayr (2001:11), que “a democracia tem em comum com outros conceitos políticos um traço marcante: é contestável”, ou seja, é aceita, mas ao mesmo tempo, é questionada. De fato, ao longo da história ocidental a democracia enquanto regime político tem sido alvo de controvérsias embora seja o regime majoritariamente aceito em todo o mundo. Não obstante, prosseguem discussões acirradas quanto a seus elementos constitutivos.

Essa controvérsia envolve diferentes níveis de reflexão: teórico e prático. Nesse debate se mesclam aspectos substanciais e aspectos comportamentais de modo que se pode dizer que hoje se discute não o ideal democrático em si, mas a sua estruturação (regras e instituições políticas). Neste sentido, o desenho institucional da democracia representativa tem sido questionado enquanto instância de participação política.

No intuito de restringir o escopo desse debate devemos a partir daqui discorrer sobre o debate travado no Brasil acerca da democratização política, especificamente no que toca à formulação do Orçamento Participativo, enquanto um desenho institucional que elabora uma proposta de participação política e cidadania no regime de gestão da democracia participativa. Proposta esta considerada pelos diversos

estudiosos dessa temática como pertinente para lidar com a complexidade dos problemas políticos que se apresentam no contexto social contemporâneo.

2. Democracia Representativa e Democracia Participativa: o Orçamento Participativo como incremento à participação social

No Brasil, entre os anos 1964 – 1980, os grupos de interesses organizados na sociedade civil estavam à margem do processo de elaboração e implementação das políticas públicas, mas com o processo de transição democrática, diversos grupos de interesse foram incorporados no processo de formação e de decisão política no plano nacional (na Assembléia Nacional Constituinte; nas câmaras setoriais; na negociação coletiva) e local (nos conselhos municipais, nas associações de todo tipo; nas ONGs) (Silva, 1998 : 1).

A democracia participativa, assim, é enfatizada no Brasil a partir dos anos 1980 e 1990, tornando-se bandeira de luta de movimentos reivindicatórios e também plataforma de governos no plano local ou municipal. A partir de então é aprofundado o debate teórico nas ciências sociais e políticas acerca das potencialidades da gestão participativa.

Mas embora atualmente o conceito de participação social esteja em voga não há consenso sobre esse assunto entre os analistas sociais e políticos. Em termos teóricos, existem análises divergentes no que concerne ao que se pode chamar *participacionismo*. Há análises feitas *contra* a participação social nos processos decisórios do Estado, pois para elas engendra-se um processo de *terceirização* e se estabelece uma espécie de desvio do percurso democrático político formal que se dá via mandato representativo e sistema partidário. Quanto às análises favoráveis à participação social na gestão pública defende-se

o caminho da descentralização do poder do Estado como base de fortalecimento da organização da sociedade civil (Idem: 2).

Sobre essa questão citamos a análise de Silva que, no que concerne ao debate sobre as “virtudes” da participação social afirma:

Somente a teoria neocorporativa vê com bons olhos a participação dos interlocutores sociais no processo de elaboração e de implementação das políticas públicas coexistindo com o sistema político partidário, ou democracia formal (Ibidem).

Para o autor, o que está em questão nesse debate em suas palavras:

é a hegemonia de classe, a fragmentação da luta de classes e dos interesses, o enfraquecimento dos partidos, a legitimidade dos representantes eleitos pelo voto e o inevitável confronto entre os representantes eleitos e os representantes da sociedade civil (Ibidem).

Nessa perspectiva, o autor então, enfatiza os aspectos positivos da participação social, sobretudo no que diz respeito aos seus aspectos pedagógicos e ressalta a importância de estudos que analisem os efeitos da participação social. Nesse sentido, o autor reconhece que do ponto de vista empírico existem problemas nas diversas experiências de gestão participativa, mas classifica as experiências do COMUDE² (Recife, PE) e do Orçamento Participativo (Porto Alegre, RS), como positivas.

² Conselho Municipal de Desenvolvimento.

Nos debates recentes acerca da democracia (ou democratização social), onde se discute o modelo de democratização política que consiste o Orçamento Participativo, sugere-se que a tradicional democracia representativa seja incrementada de modo a tornar-se cada vez mais condizente com o contexto social complexo dos dias de hoje. Reivindica-se que a democracia representativa coexista, ou seja, substituída pela democracia participativa ou direta. Tal reivindicação não é nova, pois Rousseau já a havia feito quando afirmou que a soberania não podia ser representada, pois desta forma o povo não seria de fato livre.

Como sabemos, a democracia representativa constituiria uma forma de participação política que seria adequada para a sociedade moderna que diferentemente da antiga é plural, composta por uma diversidade de grupos e interesses divergentes. Uma democracia direta só seria possível em sociedades pequenas e sem grande diversidade como a tradicional. Mas, então, como falar em democracia “direta” na atualidade, numa sociedade onde a complexidade é crescente sem que isto pareça insensato? É preciso delinear os termos da questão.

Os sistemas representativos originaram-se a partir de concepções liberais que expressavam o desenvolvimento das sociedades mercantis e das condições objetivas (acumulação e trabalho livre) de emergência do capitalismo. Nesse contexto elaboram-se as duas principais vertentes ideológicas burguesas para a justificação do Estado, as quais partem da idéia do direito natural do homem à liberdade e da crítica ao Estado absolutista defendido pelos monarcas e analisado por Hobbes em sua teoria do contrato social, cujo pressuposto era a formação da sociedade através de um *contrato* que permitiria aos indivíduos saírem do seu *estado de natureza*, onde o “homem lobo do homem” viveria em guerra contra todos, para um estado de pacífica convivência social.

Uma dessas vertentes é a concepção liberal “proprietária” de John Locke (1632-1704), que faz críticas ao absolutismo não pelo caráter contratual deste em si, mas pela forma como este “contrato” justificaria o poder absoluto (divino) dos monarcas em detrimento da soberania do povo. Para Locke, o direito natural é o de liberdade que com o trabalho sustenta o direito à propriedade, que o Estado tem como função defender sob o controle de representantes delegados que devem fazer e aplicar as leis (Pont, 2000).

A outra vertente consiste na concepção liberal “igualitária” de Jean Jaques Rousseau (1712-1778), que fundamenta o contrato social na idéia do direito natural não só à liberdade, mas também à igualdade como condição humana (Idem).

Devemos compreender que numa idéia de Estado e de sociedade civil pressupõe-se uma idéia de cidadão, portanto, como a concepção liberal proprietária fundava-se na identificação de que o direito à liberdade é o direito à propriedade o Estado era concebido como o contrato para a sua garantia. Nesta concepção se pressupunha cidadãos com direitos desiguais em função da propriedade: “cidadãos independentes e cidadãos não independentes” e a estes, por sua condição de não proprietários, não se concedia o direito à representação ao poder de Estado - o voto (Pont, 2000).

Já na visão burguesa democrática do liberalismo igualitário de Rousseau, “os homens nascem livres e iguais” ainda que em toda parte encontrem-se “sob ferros”. Daí sua idéia de que a soberania deveria ser defendida, ou seja, não poderia ser transferida, por motivo algum a um monarca como queriam os absolutistas, nem poderia ser delegada no contrato ao Estado Parlamentar (Idem).

Nesse debate, encontram-se posições teóricas que considerando a dimensão sócio-histórica das concepções da relação Estado - sociedade acreditam no protagonismo dos agentes históricos como motor de mudanças no formato desse relacionamento. Essas

posições ganharam saliência na América Latina, no contexto do debate sobre a legitimidade do sistema de representação política, posta em cheque pela abstenção eleitoral, apatia e não-participação política e baixos índices de filiação partidária.

As instituições políticas são repensadas, experiências de participação são testadas e, no Brasil, emerge o OP como uma das novas formas de prática política da sociedade civil com base na idéia da participação politicamente ativa. Isto é, uma participação que vai além do ato de votar periodicamente e mantém uma postura reivindicativa permanente, configurando um espaço público de fomento da cultura democrática. Nesse sentido, no projeto de democratização do OP conceitos são ressignificados e estratégias de ação social reelaboradas.

O OP seria uma dessas formas de participação social que consistem, de acordo com Gohn (2003: 13), em ações sociais coletivas de caráter sócio-político e cultural que viabilizam distintas formas de a população se organizar e expressar suas demandas.

Trata-se de uma forma de gestão política que redefiniria o papel do Estado, fazendo-o regular a economia pelo social, isto é, “moldando a política social pública pela ativa intervenção cidadã nas prioridades, religando a vontade cidadã com as decisões Legislativas e Executivas”, conforme Oliveira Paoli e Rezek (2003: 123). Nesse modelo de gestão é pretendido retomar parte do poder delegado aos representantes eleitos pelo voto para entregá-los aos governados, tornando-os fonte de orçamentos públicos, e assim reduzir as distâncias entre governantes e governados, introduzindo uma forma de participação que utiliza elementos da democracia representativa e da democracia direta.

Esse modelo de gestão denominado de “invenção política” pelos autores acima mencionados teria se inspirado em estratégias como as da Comuna de Paris e as diversas tentativas de autonomia local, seja segundo a tradição republicano-liberal norte-

americana, até as experiências sócio-democratas das três primeiras décadas do século XX na Europa, ou ainda os conselhos revolucionários de Turim e da Viena Vermelha, os conselhos populares da Hungria de 1956, as *banlieus rouges* de Paris até a década de 1960 e a de Grenoble, as de Bolonha e Modena da Itália (Idem: 124).

As primeiras experiências de OP surgiram em Porto Alegre (RS) há doze anos pelas administrações municipais do Partido dos Trabalhadores (PT) em coalizão de esquerda, sendo vivenciado sob variações em 103 municípios brasileiros administrados, principalmente, mas não exclusivamente, pelas esquerdas. E tem inspirado também diversas formas de participação em outros países (Avritzer, 2002: 13).

O modelo de gestão do OP fundamenta-se nos princípios que regem a concepção de democracia participativa. Tais princípios podem ser resumidos, de acordo com Held (1996), da seguinte forma:

- Um direito igual de auto-desenvolvimento só pode ser conquistado em uma sociedade participativa, sociedade que gere um sentido de eficácia política, nutra preocupação por problemas coletivos e contribua para a formação de um corpo de cidadãos conhecedores e capazes de ter interesse contínuo pelo processo governamental.

Para tanto, é preciso reunir os seguintes aspectos – chave:

- Participação direta dos cidadãos na regulamentação de instituições-chave da sociedade, inclusive o local de trabalho e a comunidade local;
- Reorganização do sistema partidário tornando os líderes dos partidos responsáveis perante seus membros, de uma forma direta;
- Execução de partidos participativos em uma estrutura parlamentar ou congressista;
- Manutenção de um sistema institucional aberto para assegurar a possibilidade de experimentação em formas políticas.

As condições gerais de uma democracia participativa, pois, seriam:

- Melhoria direta da fraca base de recursos de muitos grupos sociais por meio da redistribuição dos recursos materiais;
- Minimização do tipo de poder burocrático que não tem que prestar contas a ninguém, tanto na vida pública quanto na privada e;
- Um sistema de informação aberto para assegurar decisões informadas.

A estruturação do OP é feita de acordo com peculiaridades locais, mas de acordo com Benevides (2003: 108), as seguintes características são comuns a todas as formas de OP:

(...) Uma estrutura e um processo de participação baseados em três princípios e em um conjunto de instituições que funciona como mecanismo ou canal que assegura a participação no processo decisório do governo municipal. Esses princípios são: 1) participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum status especial atribuído a qualquer organização, inclusive as comunitárias; 2) combinação da democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional conceda aos próprios participantes a definição das regras internas; 3) alocação dos recursos para investimentos baseada na combinação de critérios gerais e técnicos, ou seja, compatibilidade entre as decisões e as regras estabelecidas pelos participantes e as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros.

O OP, pois, é visto pelos seus diversos estudiosos como um desses arranjos inovadores e potencialmente mais eficazes do que as propostas tradicionais de gestão

política, já que privilegiam os *autores* das propostas e dessa forma criticam o poder centralizador. Neste sentido, esse modelo de gestão enfatiza a descentralização e a participação social colocando em relevo as práticas sociais argumentativas dos cidadãos, como uma forma de política e como um método de resolução de problemas.

3. Estudos sobre o Orçamento Participativo

O OP tem sido a experiência de participação local mais discutida no Brasil, atraindo, sobretudo estudiosos interessados em aprofundar suas análises sobre a democracia. O debate em torno desta temática, segundo Avritzer (2003: 14), se expressa por intermédio de dois questionamentos básicos: 1) até que ponto estaria o OP indissolúvelmente ligado à singularidade da sua experiência inicial em Porto Alegre ? 2) até que ponto pode representar *uma forma de aprofundamento da democracia no Brasil* e ser estendido a outras cidades e regiões do país?

Diversos cientistas sociais nos vários lugares em que o OP funciona têm se debruçado sobre os vários aspectos envolvidos na construção desse novo instrumento de gestão social. De acordo com Avritzer (Idem: 16), a análise do OP tem se centrado tanto nos problemas práticos quanto em um conjunto de questões no interior de diferentes debates teóricos, entre os quais cabe mencionar os debates: a) sobre a relação *sociedade civil e democracia*; b) *sobre o aprofundamento da democracia* e c) *sobre o desenho institucional*.

No que concerne ao campo de discussão relativo à relação Estado - sociedade um trabalho a citar é o estudo de Baierle (2000) sobre o OP de Porto Alegre que aponta a influência dos movimentos sociais comunitários dos anos 1980. Nesse sentido, o

autor acentua a relevância das práticas associativas preexistentes como geradoras das condições para o surgimento do OP, na medida que essas práticas possibilitaram o rompimento com a relação tradicional entre as associações de bairro e o Estado. Segundo o autor, essa mudança de relação teria levado ao estabelecimento de uma nova concepção de cidadania, possibilitando assim a elaboração de propostas alternativas de políticas públicas e a inclusão de novos temas na agenda pública.

Nessa mesma linha, o estudo de Avritzer (2002) demonstrou a importância da estrutura de negociação política das práticas associativas pré-existentes, como assembleias, para a configuração do desenho institucional participativo.

Além disso, em seus estudos, o autor ressalta a importância de variáveis como *tamanho, densidade associativa, contexto populacional, urbano ou rural, vontade política, desenho específico do OP* e sua *capacidade financeira de realizar políticas distributivas*, as quais seriam significativas para a análise das diferentes experiências de orçamentos participativos em lugares diversos porque destacam o contexto social como uma dimensão a ser considerada.

Ainda, sobre esse aspecto a pesquisa de Silva (2001) mostra que na dinâmica de participação do OP predomina a ação de um conjunto de lideranças que possuem como principal campo de identificação e atuação uma rede associativa de base comunitária.

O Estudo de Nylen (2002) mostra que o OP desenvolve o ativismo tanto entre os cidadãos comuns (não elite) quanto entre os que já foram ativistas no passado.

Em síntese, a partir desses trabalhos pode-se entender que o espaço desse debate sobre a relação entre Estado e sociedade civil ressalta os seguintes elementos: a influência das formas anteriores de organização da sociedade no êxito das políticas

participativas; a capacidade do Estado na indução de formas de associativismo e práticas deliberativas similares às existentes na sociedade civil; a capacidade das formas participativas na distribuição de recursos de maneira generalizante, de modo a evitar que as associações existentes se transformem em canais corporativos de acesso a recursos.

Entretanto, é importante desde logo ressaltar que no estudo que aqui iremos propor defendemos a idéia de que além das condições sociais sublinhadas pelos autores (fatores sociológicos), seria importante considerar a dimensão psicossociológica, isto é, os aspectos subjetivos expressados pelos sujeitos inseridos no contexto do OP que estariam ligados de certa forma a essas participações anteriores. O que nos permitiria compreender, em termos da construção de conhecimento ou saberes ligados a essa prática (representações sociais), em que medida esse processo reproduziria ou atualizaria aspectos da cultura política tradicional e hegemônica.

No que concerne aos estudos interessados no debate sobre o aprofundamento da democracia, pode-se citar os trabalhos de Navarro (1998); Santos (2002); Abers (2000), entre outros. Esses estudos conduziram a diversas análises sobre a democracia bem como a várias formas de compreensão sobre OP.

O estudo de Navarro, por exemplo, desenvolve uma concepção de OP que ressalta seu caráter de política afirmativa, na medida que compreende que esse modelo de gestão constitui-se como uma prática que incentiva os “grupos marginalizados adquirirem as mesmas capacidades e direitos que aqueles localizados no topo da estrutura social” (Navarro, 1998: 6).

Para Boaventura de Sousa Santos - um dos principais expoentes do debate desta temática - a experiência do Orçamento Participativo é definida como “uma iniciativa

urbana orientada para a redistribuição dos recursos da cidade a favor dos grupos sociais mais vulneráveis, usando os meios da democracia participativa” (2002: 457-458).

Em seu trabalho, Santos (op.cit) analisa o processo do Orçamento Participativo nos seguintes aspectos: eficácia redistributiva; responsabilidade e qualidade da participação em uma democracia participativa; autonomia do OP face ao governo executivo da cidade, trajeto que vai da tecnoburocracia à tecnodemocracia; poder dual e legitimidade em competição: as relações entre o OP e o órgão legislativo que possui a prerrogativa, formal e legal, da aprovação do orçamento.

Quanto à questão da redistribuição dos recursos, o autor (Idem: 512) afirma que:

O OP é um processo de tomada de decisão baseado em regras gerais e em critérios de justiça distributiva, discutidos e aprovados por órgãos institucionais regulares de participação, nos quais as classes populares têm representação majoritária. As comunidades onde elas vivem e se organizam são reconhecidas como tendo direitos coletivos urbanos que legitimam as suas reivindicações e exigências, e também a sua participação nas decisões tomadas para lhes responder.

E ainda que, em geral, hoje se reconhece que “o OP transformou a cultura política das organizações comunitárias, que passou de uma cultura do protesto e da confrontação para uma cultura política do conflito e da negociação” (Idem: 513).

Quanto à linha de estudos que focaliza o desenho institucional, a preocupação central é avaliar a capacidade de influência dessas estruturas nas atitudes dos atores sociais.

Um dos trabalhos a citar é o de Fung e Wright (2002) em seu estudo comparativo entre o OP e outras formas de participação na Índia e nos Estados Unidos.

Neste estudo os autores denominam o tipo de desenho institucional em que consiste o OP como um modelo de governança participativa que transfere poder para as bases. E, na caracterização que fazem do desenho institucional do OP e dos outros desenhos com os quais é comparado, estes autores afirmam que:

Eles são participativos na forma como incorporam o compromisso e a capacidade das pessoas comuns; deliberativos porque instituem um processo racional de tomada de decisão e são uma forma de aumento do poder das bases na forma como eles ligam ação e discussão. (p.5)

Avritzer (2003: 569) defende - através de seu estudo sobre o Orçamento Participativo de Porto Alegre - que “no caso do Brasil a maior parte das formas de ação coletiva é de natureza democrática e tem sido capaz de produzir novos desenhos institucionais democráticos que incorporam novas práticas culturais na esfera da política democrática”. Aqui mais uma vez defendemos a idéia de que ao se tratar de cultura, especialmente de *cultura política*, faz-se necessário estender o foco de análise do objeto a fim de tentar abranger não apenas os aspectos administrativos, econômicos e sociológicos, materiais envolvidos na dinâmica das instituições ou grupos sociais, mas incluir a dimensão simbólica remetendo à dimensão da subjetividade, ou seja, os sujeitos e as identidades que se constituiriam em tais processos.

Com efeito, Avritzer (2002:19) ressalta em seus estudos a capacidade do Orçamento Participativo em “transferir dos mediadores políticos para a população a decisão sobre distribuição de bens através da criação de um conjunto de elementos públicos: assembléias, listas de acesso a bens materiais, critérios de carência”. Poderíamos então

perguntar que normas e valores democráticos se expressariam nas representações dos sujeitos que se envolvem nessa prática política.

Ainda nessa linha de preocupação com o desenho do OP, em termos sociológicos Luchmann (2002:143) destaca elementos institucionais como regras, critérios de participação, espaços, normas e leis como importantes para o sucesso do OP. Nesse sentido, nos interessamos em termos psicossociológicos pela expressão das regras, critérios e normas articuladas nos discursos dos sujeitos que configuram o campo simbólico-ideológico das representações e identidades sociais elaboradas no contexto do OP.

Também, no que diz respeito à dinâmica participativa desse desenho, de acordo com Marquetti (2003:129), os estudiosos têm chamado atenção para o que seriam as suas características fundamentais como *democracia, equidade, solidariedade e eficiência*, as quais teriam melhorado a qualidade de vida da população de baixa renda devido ao seu *efeito redistributivo*. Desse modo, o OP teria estendido o processo democrático para os setores organizados da população pobre da cidade, melhorando as condições de vida desta população. Devemos, assim, esperar que no discurso dos sujeitos esses aspectos se apresentem como valores principais na realização das práticas do OP.

Considerando outros aspectos de análise como relevantes este autor então propôs a seguinte questão em termos econômicos: “o OP possui de fato um efeito redistributivo no que tange aos investimentos e obras realizados e na expansão da oferta de bens e serviços públicos”? Em seus estudos concluiu que o OP de fato “funcionou como um poderoso instrumento de distribuição de renda” e que “as regiões mais pobres receberam maior volume de investimentos por habitante” (Idem: 130). Aqui podemos acrescentar a relevância de observar além dos bens materiais os bens simbólicos, já mencionados, que participariam desse processo.

Um outro aspecto é sublinhado por Fedozzi (2000: 38), no que concerne às potencialidades do desenho democrático do OP. Para este autor é importante notar que:

O OP vem suscitando discussões de caráter teórico e prático que podem contribuir – à luz da reflexão sobre as potencialidades e limites próprios dessas experiências que se ampliam no Brasil – para a construção de novas relações entre o Estado e a sociedade de cunho democratizante, novos patamares de equidade social e política e “novos saberes de caráter emancipatório” (grifo nosso).

No seu estudo realizado no OP de Porto Alegre, o autor (Idem: 68) demonstra que a dinâmica instaurada nesse processo sócio-político tende a propiciar a criação das condições institucionais favoráveis à promoção da cidadania, na medida que “essa inovação na forma de gerir os recursos municipais, vem proporcionando, por um lado, um processo de inversão de prioridades dos investimentos públicos”.

Por outra parte, o autor ressalta o processo de racionalização empreendido por esse método que segundo ele, “ao primar por regras universais e previsíveis de participação e por critérios objetivos e impessoais para a seleção das prioridades apontadas pelas comunidades”, estabeleceria uma dinâmica de acesso aos recursos públicos contrária ao particularismo da “justiça casuística”, ou seja, “da prática da distribuição de favores sem atenção às normas universais necessárias à cidadania”, prática tradicional que caracterizaria a gestão pública brasileira (Idem: 68-69). O que, como sabemos, é amplamente divulgado pela literatura especializada.

Posto isto, considerações sobre o OP devem ser mencionadas à medida que configuram um leque de definições desse processo de democratização.

Em suas análises Fedozzi (op. cit) sustenta que “a dinâmica do OP engendra a constituição de uma esfera pública democrática que parece favorecer o exercício do controle social sobre os governantes” (no sentido de *accountability*³ a que se refere O’Donnell, 1991: 93). E que esse processo pode ser definido como:

A instituição de uma esfera pública ativa de co-gestão do fundo público que se expressa através de um sistema de partilha do poder, onde as regras de participação e as regras de distribuição dos recursos de investimentos são construídas de forma procedimental e argumentativa, na interação institucional que se processa entre os agentes do Executivo e as comunidades da sociedade civil (Fedozzi, 1997: 93 apud Fedozzi, 2000: 69).

Para Avritzer (2003:14) o OP se constitui da seguinte forma:

Uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa baseada em quatro elementos: a primeira característica do OP é acessão da soberania por aqueles que a detêm como resultado de um processo representativo local. A soberania é cedida a um conjunto de assembléias regionais e temáticas que operam a partir de critérios de universalidade participativa. Todos os cidadãos são tornados, automaticamente, membros das assembléias regionais e temáticas com igual poder de deliberação; em segundo lugar, o OP implica a reintrodução de elementos de participação local, tais como as assembléias

³ Este termo refere-se à noção de transparência, isto é, à prestação de contas ou controle entre governantes e governados.

regionais, e de elementos de delegação, tais como os conselhos a nível municipal, representando, portanto, uma combinação dos métodos da tradição de democracia participativa; em terceiro lugar, o OP baseia-se no princípio da auto-regulação soberana, ou seja, a participação envolve um conjunto de regras que são definidas pelos próprios participantes (Santos e Avritzer, 2002); em quarto lugar, o OP se caracteriza por uma tentativa de reversão das prioridades de distribuição de recursos públicos a nível local através de uma fórmula técnica (que varia de cidade para cidade) de determinação de prioridades orçamentárias que privilegia os setores mais carentes da população.

Uma outra idéia sobre OP é a de Wampler (2003: 63-64) para quem o OP significa: “(a) uma força inicial de transformação, (b) uma instituição democrática e (c) uma instituição de elaboração de políticas públicas”. E, ainda, “uma esfera pública que possibilita a deliberação, a negociação e o monitoramento”.

De acordo com o autor (op. cit) o termo *transformação social* aqui remete à idéia de que “o OP é parte de uma trajetória histórica de mudança social e política mais ampla, com potencial para educar, transferir poder e socializar os participantes”. Nessa perspectiva este autor conceitua esse projeto de gestão como:

uma escola onde os cidadãos adquirem uma compreensão sobre o que os governos fazem, sobre o que não podem fazer e sobre como eles, cidadãos podem apresentar seus interesses e demandas para os representantes públicos (Idem:64).

Ainda, com relação à sua concepção de OP o autor afirma que o termo *democracia* faz referência à possibilidade de ampliação da democracia representativa. O que remete à configuração da *esfera deliberativa* de participação como meio de estabelecer uma disputa entre diferentes atores políticos, com interesses diversos que devem aí negociar. Sendo visto também como uma *instituição de elaboração de políticas públicas*, na medida que “modifica as práticas anteriores de planejamento e elaboração orçamentária no Brasil (Ibidem).

A esfera pública assim, constitui-se como um elemento importante no debate sobre democracia política atualmente, sendo discutida notadamente no que diz respeito a aspectos de sua estruturação.

4. A questão da Esfera Pública

Com efeito, no contexto da queda da estrutura do regime soviético e do debate ocidental sobre comunitarismo⁴ intensificaram-se mundialmente os esforços para elucidar as fundações normativas da democracia política.

Nesse debate, entra em cena a concepção de democracia *radical* em oposição à interpretação *liberal* da política e a discussão orienta-se pela disputa entre *republicanismo* e *procedimentalismo*, caracterização formulada por Axel Honneth (2001: 63), autor que desenvolve um modelo de análise da democracia com base na concepção de Dewey, enfatizando a dimensão interativa como constitutiva das ações sociais.

⁴ Na perspectiva comunitarista é assumida posição oposta ao liberalismo, ao priorizar a idéia de sociedade, comunidade ou nação, e invocar a solidariedade e o senso comum como “pedra de toque da coesão social”. Entende-se que a sociedade é formada pela ação e apoio dos grupos sociais em vez das decisões atomistas do indivíduo. Neste sentido, nutre o objetivo de construir uma comunidade com base em valores centrais, como identidade comum, solidariedade e participação (Vieira, 2001: 39).

De acordo com Honneth⁵ (Idem: 64), o recurso aos conceitos-chave republicanismo e procedimentalismo deve-se ao fato de que “designam dois modelos normativos de democracia cuja meta comum é dar maior ênfase à formação da vontade do que habitualmente se dá no liberalismo político”. O que significa dizer que a participação do cidadão deve ser ampliada para além da função de legitimar periodicamente o exercício do poder do Estado, devendo em vez disso tornar-se uma atividade permanente na *esfera pública* democrática e ser vista como a fonte de todos os processos políticos de tomada de decisão.

O autor ressalta que esses dois modelos se diferenciam no modo como justificam normativamente o princípio da *esfera pública* democrática. Enquanto a visão republicanista enfoca o “ideal de negociação intersubjetiva acerca de assuntos públicos como parte essencial da vida dos cidadãos”, na visão procedimentalista “não são as virtudes cívicas dos cidadãos que motivam a formação democrática da vontade, mas procedimentos moralmente justificados”. No modelo do republicanismo, a esfera pública é vista como um meio para a realização do autogoverno de uma comunidade. Já no modelo do procedimentalismo a esfera pública é entendida como um procedimento no qual a sociedade tenta resolver problemas racionalmente de uma maneira legítima (Ibidem).

As estratégias como o OP tem sido vistas como produto de uma nova lógica de relação entre o Estado e a sociedade, apresentando uma visão alternativa de cidadania que é bandeira dos atuais movimentos sociais onde as lutas democráticas são tidas como algo que expressa uma redefinição não só do sistema político, como também das práticas

⁵ Vale ressaltar que a leitura deste autor, aqui aceita, sobre a caracterização de tais modelos de teoria democrática, tem como base as análises de Habermas (1996:267-286) sobre o Estado constitucional democrático.

econômicas, sociais e culturais. O que poderia engendrar uma ordem democrática para a sociedade como um todo. Nesse sentido, analistas têm chamado atenção para a ampla gama de esferas públicas possíveis onde a cidadania pode ser exercida e os interesses da sociedade não só representados mas também remodelados (Alvarez, Dagnino e Escobar, 2000).

As formas de atuação dos principais movimentos da atualidade são as *redes sociais* (locais, regionais, nacionais e internacionais) e têm como principal estratégia de ação a *comunicação* pelos diversos meios hoje disponíveis (Castells, 2000). Deste modo, exercitariam o “agir comunicativo” (Habermas, 1989) e, através dessa comunicabilidade criariam e desenvolveriam novos saberes (Gohn, 2003).

Existem redes sociais de diferentes tipos e as de sociabilidade encontradas no cotidiano a partir de relações por laços familiares, de amizade etc. que estão presentes no associativismo civil local, dadas pela territorialidade de um bairro, uma comunidade. Neste tipo de rede estão inscritas as associações comunitárias, forma de organização tradicional dos sujeitos que se inserem no tipo de rede denominado por Gohn de “rede de governança”, que articula as experiências de inovações na gestão pública como é o caso dos Fóruns das Prefeituras que adotam o Orçamento Participativo.

Tal contexto estaria construindo novas representações simbólicas por meio de discursos e práticas, criando identidades em grupos considerados antes “dispersos” ou até “desorganizados”, na medida que realizam suas ações e fomentam sentimentos de pertencimento social em seus participantes (Gohn, 2003:15).

5. A ênfase estrutural no estudo do OP: algumas críticas

Há, por outro lado, debate crítico sobre o OP experienciado em Porto Alegre, como o que é feito na análise de Navarro (2003), que chama atenção para pontos que, em sua ótica parecem ter sido até o momento ignorados. A crítica deste autor é a nosso ver relevante, pois nos permite situar as questões que orientam a nossa proposta de estudo.

Este autor tece uma crítica no que tange a pontos considerados cruciais para o projeto do OP, como a relevância da participação social e o conceito de esfera pública ou não-estatal que é utilizado como categoria analítica por alguns estudiosos dessa temática.

O autor discute antes de tudo a própria idéia de democracia deliberativa que, segundo ele, em termos gerais tem como eixo central a noção de que “cidadãos e/ou seus representantes deliberam sobre os problemas e temas públicos sob condições que produzem uma reflexão racional e argumentativa e, assim, instituem um processo público de decisão coletiva”. O que supõe, segundo o autor, “uma vontade coletiva de aceitar em tal esfera decisória os valores, interesses e perspectivas sóciopolíticas de todos os diversos participantes” e, além disso, “a possibilidade de interesses e perspectivas singulares serem mudados, motivados especialmente pelo objetivo de materializar interesses comuns e soluções mutuamente aceitáveis” (Idem: 100).

De acordo com este autor, o eixo central da democracia deliberativa consiste na proposta de que a sua implementação possa “gerar novas oportunidades para criar, modificar ou revisar interesses e preferências através do discurso argumentativo”, como mecanismo essencial de sua operacionalização (Ibidem).

A análise de Navarro (op.cit: 102) inspira-se nas idéias expressadas por Cohen e Sabel (1997: 314), com as quais também concordamos, de que “o mal-estar institucional que parece alastrar-se no período contemporâneo” resulta de um conjunto de

mudanças que enfraquecem tradicionais categorias (a classe social, por exemplo), as fronteiras sócio-políticas que elas expressam e, também, “a idéia correspondente de que uma esfera política efetiva é a que equilibra responsabilidades sob forma otimizada entre os arranjos contidos no interior de tais fronteiras”.

E, sobre tal questão, Cohen e Sabel (1997: 314) sustentam que existem situações em que os arranjos encontrados para a resolução de problemas não são *públicos*, no sentido de estatal, porque pertencem a esferas autônomas em relação ao que é formalizado nos termos do Legislativo ou em agências governamentais, nem tampouco são convencionalmente *privadas*, já que a resolução de problemas ocorre de maneira coletiva, ou seja, por debate e argumentação.

Para os autores supracitados, essas situações prescindem de uma história organizacional densa, geradora de confiança, centrada em associações voluntárias, tornando-se atraentes porque acentuam dois valores democráticos fundamentais: deliberação e participação ativa de todos. E, assim, podem oferecer soluções para os problemas existentes de maneira mais eficiente do que as formas democráticas convencionais. Esta afirmação será retomada posteriormente quando da formulação de nossa perspectiva de análise.

Vale lembrar que o conceito de democracia representativa fundamenta-se no ideal político de governo que objetiva tornar vinculantes as decisões coletivas, as quais seriam autorizadas de alguma forma pelos governados. Entretanto, o que no debate sobre formas de democracia tem-se questionado, mais especificamente, são os significados dos termos *decisão coletiva* e *autorização*. Neste sentido, Navarro (2003: 103) afirma que decisões coletivas podem ser agregativas ou deliberativas, dependendo de como os cidadãos são tratados enquanto livres e iguais.

De acordo com o autor, na *democracia representativa* as decisões seriam tomadas exclusivamente de forma *agregativa*, pois os procedimentos adotados consideram, igualmente, os interesses de cada indivíduo, ou seja, “reconhece as pessoas como iguais ao ponderar seus interesses com igual peso, quando construindo uma decisão vinculante e compulsória (a regra da maioria)” (Ibidem).

Na *democracia deliberativa*⁶ contudo, o significado do termo decisão coletiva modifica-se, pois somente são consideradas coletivas as decisões resultantes de “uma argumentação pública e livre entre iguais e, desta forma, interesses que não conseguirem convencer os demais não terão encaminhamento concreto” (ibidem).

Na visão deste autor, então, a forma deliberativa de democracia refere-se a um “arcabouço de condições sociais e institucionais que facilitam a discussão livre e informada entre cidadãos iguais”, as quais favorecem a expressão, a escolha e a associação das pessoas, mas vincula a autorização para o exercício do poder ao resultado do prévio jogo argumentativo entre os participantes (Navarro, 2003: 104).

Consideramos importante a diferenciação entre as duas formas de democracia que Navarro realiza inspirado em Cohen e Sabel (1997), e também a discussão que faz sobre o termo autorização.

De acordo com o autor referido, existem interpretações diferentes quanto ao termo autorização. Nas democracias representativas a autorização limita-se à escolha de representantes e, desse modo, deixa de fora duas “virtudes” democráticas que a democracia

⁶ No contexto do OP elabora-se uma idéia radical de participação deliberativa que é tida como parte constitutiva do processo de aprendizagem política que se engendra nesse tipo de formato institucional. Na proposta de esfera pública deliberativa do OP os cidadãos precisam examinar suas próprias escolhas à luz de deliberações relevantes e experiências de outros que enfrentam problemas em jurisdições comparáveis ou subdivisões do governo (Navarro, 2003).

deliberativa considera importantes para o “verdadeiro” exercício da democracia, isto é, aspectos que se referem ao caráter *instrumental* e *educativo* do processo.

Na democracia deliberativa a autorização remete também à escolha dos conteúdos das políticas e assim produz arranjos democráticos que seriam instrumentais, na medida que, além de proteger direitos básicos, permitem a definição de interesses e de projetos com os quais os participantes se identificam. E seriam educativos, pois reforçariam “a adesão a valores políticos fundamentais (igualdade, liberdade, entre outros)” ao oferecer informação ampla e assegurar sua circulação, criando, assim, “as condições para a deliberação mais eficaz e socialmente conseqüente” (Navarro, 2003: 105).

Posto isto, entendemos que são vários os enfoques e abordagens a partir dos quais se pode refletir sobre a democracia social de um modo geral e, sobre a proposta de institucionalização da representação política que consiste o Orçamento Participativo, o que até aqui vimos tentando demonstrar. Após o levantamento desse campo de discussão devemos ressaltar agora o tipo de abordagem que pretendemos fazer sobre o OP.

6. A Importância da Dimensão Intersubjetiva

A importância atribuída pelos estudiosos à experiência de gestão participativa que se configura como Orçamento Participativo, nos motivou a tomá-lo como objeto de nossas indagações e análises no intuito de contribuir com os debates que vêm sendo travados dentro das Ciências Sociais e Políticas acerca da cultura política em geral e, mais especificamente no que concerne à democratização da sociedade brasileira, no que tange à discussão relativa à problemática da representatividade e sua legitimação.

Observamos que a preocupação dos principais trabalhos realizados com o Orçamento Participativo tem se centrado, sobretudo, em suas características estruturais, isto é, na forma como esta prática tem ocorrido em seus aspectos econômicos, como o seu efeito redistributivo (Marquetti, 2003), aspectos organizacionais (Luchmann, 2002), políticos e sociais (Santos, 2002; Fedozzi, 2001 entre outros) que concernem à cidadania, aspectos sociológicos que caracterizam a população neste processo. Contudo, existe pouca atenção no que se refere aos aspectos psicossociológicos que podem se desenvolver através deste novo tipo de ação social, como as representações e identidades sociais que se constróem pela inserção dos sujeitos no espaço das atividades do OP. Embora seja sublinhada a importância do OP para a promoção de novos tipos de saber, de cunho emancipatório baseado em normas de caráter universalista em detrimento de normas individualistas, no que tange à visão de democracia que com esse novo conceito de espaço público se engendraria, não há uma análise que focalize o processo de aprendizagem, especialmente as representações sociais e identidades que aí se estruturam, os quais consistem em processos que se desenvolvem com base em regras, valores e normas sociais.

Assim, tendo em conta a perspectiva de mudança cultural projetada pelo OP, com ênfase na dimensão da participação política como elemento essencial para a transformação do *ethos* político da sociedade brasileira, escolhemos investigar as *representações sociais* ou *saberes* que se constróem no espaço comunicativo e de participação política estruturados no *espaço público* democrático inaugurado pelo OP. Por outro lado, espera-se apreender nos discursos que aí se constróem a identidade social elaborada pelos sujeitos/cidadãos que participam dessa experiência como representantes de comunidades, bem como modelos de representatividade política presentes.

Podemos, agora, retomar as idéias de Axel Honneth (2001: 65), as quais nos ajudarão na apresentação que faremos mais adiante da perspectiva de análise que adotamos⁷.

Este autor faz uma crítica ao predomínio dos modelos de democracia aqui mencionados (republicanista e procedimentalista) na tentativa de ampliação e renovação dos princípios democráticos, propondo um modelo alternativo. Em suas palavras, “não há somente duas alternativas radicais de democracia ao liberalismo político” e, apoiando-se na teoria democrática de John Dewey (na qual também se apoiam os dois modelos mencionados, mas de maneira excludente), o autor apresenta uma terceira opção concebendo, conjuntamente, procedimentos reflexivos e comunidade política, combinando, desse modo, a idéia de deliberação democrática com a noção de fins da comunidade (Ibidem).

A análise de Honneth (Idem: 67) não se orienta pelo desenho de consulta comunicativa, mas pelo de cooperação social. Em sua análise afirma que Dewey, ao entender a democracia como uma forma reflexiva de cooperação comunitária, é capaz de combinar *deliberação racional* e *comunidade democrática*, ambas separadas em posições adversárias na discussão atual sobre a teoria democrática. E nessa direção, o autor chama atenção para o papel atribuído à ação política referente à sociedade cooperativa.

Para este autor, ainda, Dewey não entende a esfera política ao modo de Hannah Arendt ou, “de forma menos marcante, Habermas”, como o lugar do exercício comunicativo da liberdade, mas “como o meio cognitivo que ajuda a sociedade a tentar

⁷ Sabemos que existe um debate importante acerca do conceito de esfera pública, como o faz Habermas, enfatizando a diversidade das visões da relação entre Estado e Lei que o acompanham, entretanto, para os objetivos deste trabalho nos restringimos à concepção de democracia e de esfera pública que nos parece pertinente ao nosso objeto de estudo. Neste caso o modelo de Honneth torna-se adequado ao relacionar ação e pensamento com base em Dewey.

experimentalmente explorar, processar e resolver seus problemas de coordenação da ação social” (Ibidem).

Neste trabalho entendemos o projeto do OP como uma proposta de relação entre diferentes atores sociais: governo e sociedade civil, que demanda desses participantes uma estratégia de cooperação para tentar resolver seus conflitos na forma de negociação. E desse modo, aposta na capacidade de aprendizagem que envolve os atores inseridos nessa dinâmica como um meio de transformar os moldes da representação política em sua cultura tradicional. Assim, nos inspirando no modelo acima citado, procuramos olhar para a relação entre a prática do OP e o conhecimento sobre representação política que os novos representantes (delegados/conselheiros) aí formados constróem.

A perspectiva teórico-metodológica que adotamos nos aproxima do modelo teórico de análise de Axel Honnet, a partir da consideração de que processos avaliatórios (reflexivos) e valores (identidade) caminham juntos quando se trata da configuração de um campo de jogo político. Pressupõe-se que simultaneamente ao processo argumentativo que se estrutura em certas condições sociais (dimensão sociológica) que formam um dado desenho de esfera pública, também entram em cena processos de construção de conhecimento (reflexividade) e de identidade (fins da comunidade), como recursos estratégicos da ordem do simbólico (dimensão subjetiva).

Retomemos agora a afirmação dos autores Cohen e Sabel (p.31) para indicar os aspectos que sublinhamos na perspectiva de análise adotada neste estudo. Como vimos esses autores argumentam que as situações inauguradas pelo desenho institucional do OP “prescindem de uma história organizacional densa, geradora de confiança, centrada em associações voluntárias, pois se tornam atraentes tão somente porque acentuam dois valores democráticos fundamentais: deliberação e participação ativa de todos”. Desse modo, podem

oferecer soluções para problemas políticos de maneira mais eficiente do que as formas democráticas convencionais.

Em nossa perspectiva de análise, a participação social anterior dos sujeitos faz-se relevante para a configuração do espaço político que se forma no novo contexto que consiste o OP, pois é com base nas suas experiências passadas de participação que indivíduos ou grupos se organizam nessa nova forma, na busca de soluções para os seus problemas. Entretanto, no novo ambiente criado pelo OP representações sociais se atualizariam, ou seja, os significados antes pertinentes a um outro contexto comunicativo seriam reelaborados (processo de ressignificação) de modo a incluir as categorias do novo espaço no qual os sujeitos se inserem.

Nosso estudo, pois, localiza-se no campo de debates que se ocupa do desenho institucional (Fung e Wright 2002), mas com o objetivo não menos importante, de procurar entender a cultura numa perspectiva psicossociológica, ou seja, com o foco nas subjetividades (representações sociais) que são estruturadas pelos indivíduos a partir do lugar que ocupam como representantes, nesse novo desenho que vem a ser o modelo de gestão dos orçamentos participativos. Partimos do pressuposto de que as interações sociais experimentadas pelos indivíduos, enquanto sujeitos de certo grupo social lhes fornece as ferramentas (representações sociais) para interpretar o mundo da política. Assim, compreende-se que de acordo com a posição social assumida pelo sujeito num dado espaço político ou campo simbólico de relações sociais (Bourdieu) constróem-se representações sociais, as quais, nesse contexto (simbólico-ideológico) se revestem de interesses, marcada pela luta por bens materiais, mas também por bens simbólicos (dimensão da subjetividade). O que se coloca em jogo num dado contexto de ação social.

Assim, neste estudo buscamos compreender o sujeito que é formado no espaço público configurado pelo Orçamento Participativo no que concerne à sua identidade social (pertença social) e as representações sociais que lhe estão atreladas. O que constitui a *aprendizagem social* que essas pessoas produzem em suas atividades como representantes de comunidades, inseridos no projeto de formação cidadã proposto pelo OP.

Vale ressaltar que a análise que propomos compreende a cultura política numa perspectiva que enfatiza sua dimensão simbólica e, neste sentido, busca articular *Representação Política e Identidade Social* (temática tratada no terceiro capítulo). Esse tipo de análise se faz relevante tanto porque se assiste a um processo de transformação social, que se expressa através dos movimentos e ações sociais contemporâneos - com políticas culturais que tentam desafiar as culturas políticas dominantes – como, também, porque os seus objetivos pretendem ir além de ganhos materiais e institucionais, afetando as fronteiras da representação política e cultural.

Entretanto, quando se fala em práticas culturais deve-se remeter a uma concepção de cultura condizente com o nosso posicionamento dentro desse debate acerca da democracia nos tempos atuais. Concebemos cultura como o campo simbólico que é constituído e constitutivo das instituições sociais, ou seja, define-se pela inter-relação dos aspectos objetivos (estruturas sociais) e subjetivos (crenças, valores, ideologias e representações sociais).

O conceito de cultura refere-se ao estudo das formas simbólicas, sendo uma preocupação central nas ciências sociais, apesar de não haver consenso quanto ao seu significado. Para uma demarcação de fronteiras, podemos dizer que, basicamente, na análise do fenômeno cultural compreende-se que a vida social não é constituída apenas por

objetos e fatos em um mundo “natural”, mas também, como afirma Thompson (2000:165), por:

Ações e expressões significativas, de manifestações verbais, símbolos, textos e artefatos de vários tipos e de sujeitos que se expressam através desses artefatos e que procuram entender a si mesmos e aos outros pela interpretação das expressões que produzem e recebem. Em sentido mais amplo, o estudo dos fenômenos culturais pode ser pensado como o estudo do mundo sócio-histórico constituído como um campo de significados.

Deve-se acrescentar, seguindo a concepção deste autor, que os fenômenos culturais são, assim, entendidos como “formas simbólicas em contextos estruturados”, ou seja, estão inseridas em contextos e processos sócio-históricos específicos, os quais podem estar estruturados de vários modos como, por exemplo, “por relações assimétricas de poder, por acesso diferenciado a recursos e oportunidades” (Idem: 181). Portanto, a inserção dessas formas simbólicas em contextos sociais especificamente estruturados pode carregar os traços (estilo de expressão, escolha de palavras etc.) das relações características desse contexto (Idem: 192).

O Orçamento Participativo constitui-se como um terreno propício a essa proposta de análise na medida que se constitui como um processo de consultas e debates sobre o orçamento público municipal que tem como pressuposto que na relação entre dois atores: a população participante (sociedade civil) e o governo municipal vão-se gerando *aprendizados*, que ajudam a redefinir a metodologia e o alcance dessa participação. E, neste sentido, visa-se a construção de uma cultura política entre os participantes que deve expressar, entre outras coisas, os pressupostos da democracia participativa.

Em nossa proposta, destacamos a relevância dada pelos estudos aqui mencionados, tanto no que concerne aos atores e as suas vivências em outros espaços diversos (identidade social anterior ao OP) quanto à proposta de construção de uma nova cultura política entre os cidadãos, isto é, novos saberes a respeito de procedimentos políticos que podem ser construídos através dessa forma de participação social.

Entendemos que o OP na perspectiva da democracia participativa e deliberativa busca oferecer condições objetivas para o exercício da escolha racional sem descartar a formação das identidades que o processo coloca em andamento. Portanto, considerando que ao lado dos aspectos instrumentais relativos ao empreendimento do OP encontram-se os aspectos simbólicos e significativos que simultaneamente são construídos - como os saberes e as identidades pessoal e coletiva que se constituem pelas interações que aí se realizam - propomos este estudo numa perspectiva psicossociológica que se centra na visão dos sujeitos/atores aí inseridos, levando em conta o conhecimento de cultura política construído em suas pertenças anteriores ao OP, outras interações sociais que lhes são significativas e lhes dão uma base para a entrada no campo interacional que as práticas de grupo do OP proporcionam.

Como mencionam alguns dos vários estudiosos dessa temática, o modelo de representatividade política do OP favoreceria a construção de valores como *equidade*, *solidariedade*, *universalismo* e o *compromisso com a coisa pública*, em detrimento das características culturais que consistem em *clientelismo* e *casuísmo*, que seriam típicas da cultura política brasileira tradicional, os quais favoreceriam visões de mundo *particularistas* e *egoístas*.

Esse é o argumento típico das análises sobre cultura política que destacam as características do populismo ou visão populista como sendo uma concepção de

representação política, que seria predominante na sociedade brasileira. Entretanto, esse tipo de análise enquadra-se dentro de uma perspectiva da cultura política como um fenômeno homogêneo, o que na perspectiva que adotamos não se sustentaria, pois nesta, a diversidade do contexto de participação construiria sub-culturas. Assim, de acordo com o contexto de interações sociais, isto é das práticas, se elaborariam discursos ou representações sociais sobre os negócios políticos que formariam uma sub-cultura pertinente a tal contexto, embora, obviamente, relacionada à conjuntura sócio-política e histórica mais ampla.

Neste sentido, pressupõe-se que o modelo de representação política (relação entre governantes e governados) que é assumido pelos sujeitos depende de seu posicionamento num dado campo de interações, configurado no tempo e espaço de sua emergência enquanto sujeito social. É nesse espaço relacional que identidades e representações sociais são ativadas, dando sentido às ações dos sujeitos e distinguindo quem é quem no campo de interação.

Nessa perspectiva, não podemos tomar como dada (essencializar) nem tampouco como unitária (homogeneizar) a cultura política de um país, sendo fundamental nos debruçar sobre as relações concretas que se desenvolvem entre os seus diversos grupos. Nesse sentido, nos aproximamos da concepção de Burity (1997:27) de que a cultura política não consiste em algo homogêneo que reflete *o caráter público nacional* ou *a natureza do regime político vigente*, mas, em vez disso, é algo plural, isto é, constituído no percurso sinuoso das relações sociais geradoras da multiplicidade cultural. Isto nos faz compreender que o estudo da cultura política deve levar em conta seus contextos específicos. Nessa perspectiva, este autor, inclusive chama atenção para a heterogeneidade dos valores políticos da população brasileira na composição da cultura política, a qual em sua ótica

combina elementos democráticos e autoritários mesmo em relação a um mesmo tema ou questão.

Enfim, dentro da perspectiva psicossociológica nos cabe perguntar, adicionalmente, até que ponto esse desenho institucional tem com sua prática conseguido interiorizar os *valores* e as *normas* idealizados pelo projeto alternativo de participação política do OP? E, em que *o conhecimento* adquirido pelos cidadãos envolvidos nessa *prática inovadora* de democracia *difere* daquele que é, supostamente, desenvolvido na prática de participação *política convencional*, que pode fazer com que essa forma de gestão tenha o potencial transformador da cultura política tradicional até então existente (evidentemente, no que tange aos aspectos considerados negativos)? E, ainda, a partir das representações sociais que se expressam no processo de comunicação aberto pelo OP, como a identidade social ou posicionamento de sujeito se estrutura em tal contexto? Dessa forma, podemos também apreender modelos de representatividade política que são aí assumidos.

No próximo capítulo trataremos, especificamente, da noção de cultura política e da perspectiva psicossociológica de análise adotada neste estudo enfatizando sua pertinência no tratamento dos aspectos *qualitativos*, isto é, a *subjetividade* que é gestada no tipo de participação incentivada pelo Orçamento Participativo.

CAPÍTULO II

CULTURA POLÍTICA E ASPECTOS PSICOSSOCIOLOGICOS

A dinâmica de democratização da América Latina, de acordo com Santos (2002: 51), leva à percepção de que o período pós-guerra não assistiu apenas à formação e à consolidação do elitismo democrático, pois paralelamente à concepção hegemônica da democracia (representativa liberal) como prática restrita de legitimação de governos desenvolveram-se concepções alternativas (democracia participativa; deliberativa; radical) que mantêm uma resposta procedimental. A estas concepções são vinculadas noções de “procedimento” e “formas de vida” e, assim, a democracia tende a ser entendida como “forma de aperfeiçoamento da convivência humana”.

Conforme esta concepção, que é classificada por este autor como contra-hegemônica, a democracia é uma gramática de organização da sociedade e da sua relação com o Estado. Para ele, em tais formas alternativas emergentes que se situam do lado oposto da concepção majoritária de democracia:

É possível, portanto, perceber que a preocupação que está na origem das concepções não - hegemônicas de democracia é a mesma que está na origem da concepção hegemônica, mas que recebe uma resposta diferente. Trata-se de negar as concepções substantivas de razão e as formas homogeneizadoras de organização da sociedade, reconhecendo a pluralidade humana. No entanto, o reconhecimento da pluralidade humana se dá não apenas a partir da suspensão da idéia de bem comum, como propõem Schumpeter, Downs e Bobbio, mas a partir de dois critérios distintos: a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada

com a inovação institucional, isso é, com a procura de uma nova institucionalidade da democracia (Ibidem).

Considerando o ponto de vista de Santos, entendemos que a criação de uma nova gramática social e cultural articulada com a inovação institucional pressupõe a compreensão da ação social como um espaço de criatividade, onde as pessoas em suas atividades tramam formas de solidariedade e investem esforços que fomentam não apenas *cidadanias* no sentido formal/oficial do termo, mas *identidades e representações sociais* que se constituem como bens simbólicos paralelos aos bens materiais da existência humana, os quais se constróem nas diversas inserções sociais.

Trata-se, pois, da dimensão cultural ou simbólica das ações políticas, ou seja, da *cultura política*⁸. O conceito de cultura política comporta diversas abordagens dentro das Ciências Sociais (Almond e Verba, 1963; Inglehart, 1990, entre outros autores clássicos) mas para os fins deste trabalho gostaríamos de mencionar apenas rapidamente alguns enfoques importantes para situar a perspectiva de análise que adotamos. Nesse sentido, ênfase é dada a perspectivas que buscam articular as dimensões objetiva e subjetiva na análise dos fenômenos sociais, diferenciando-nos das abordagens analíticas que salientam apenas a dimensão objetiva da realidade ou a estrutura social.

Dentre as abordagens tradicionais da cultura política temos a tradição marxista, segundo a qual as idéias, valores e ideologias não teriam autonomia, pois a matriz da sua determinação seria a infra-estrutura, isto é, o modo de produção da vida material.

⁸A respeito do conceito de cultura política ver: Bobbio, N. e Pasquino, G. – Dicionário de Política, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993; e Outhwaite, W. e Bottomore, T. Dicionário do Pensamento Social do Século XX, Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 1996.

Neste sentido, os valores fundamentais de cada época histórica e, conseqüentemente, de cada regime político seriam os da classe dominante com base em seus interesses estratégicos. Neste tipo de abordagem não cabe falar em valores políticos compartilhados por diferentes setores e, como epifenômeno, a cultura política seria supérflua (Moisés, 1992: 14).

Entretanto, o determinismo marxista, no que se refere à cultura política, é criticado por Antonio Gramsci de uma forma considerada revolucionária dentro do pensamento marxista quando da introdução do seu conceito de hegemonia. Com este conceito o autor, sem desconsiderar os condicionantes objetivos da ação, chama atenção para o terreno das subjetividades onde se formam os valores que fundam o consenso normativo que dá equilíbrio ao funcionamento de sociedades, como a nossa, complexas e desiguais. Neste sentido, as idéias de Gramsci contribuem para a compreensão do papel da dimensão cultural e dos valores nos processos de legitimação política (Idem: 15).

A concepção de Gramsci, apesar do seu reducionismo classista⁹ enfatiza a cultura política levando em conta as subjetividades que se entrelaçam e se constroem no mesmo movimento em que se realizam ações coletivas, as diversas lutas por direitos e formas de vidas no âmbito da sociedade civil.

Neste sentido, a cultura política demarca-se pelos *conhecimentos* relativos às instituições, à prática política, às forças políticas operantes num determinado contexto, *tendências*, *normas*, enfim, as *linguagens* que operam nas ações coletivas.

⁹ Laclau (1987) critica o conceito de ideologia política da abordagem marxista, que o reduz exclusivamente à questão da classe social e propõe uma abordagem que chama atenção para os elementos ideológicos não classistas que, historicamente, constituíram-se pelo discurso “popular-democrático” (fascismo ou populismo), isto é, “o povo” e não a “classe trabalhadora”.

Nesta acepção, a *cultura política* envolve entre outras coisas, *visões ou sentidos de mundo* diversos incorporados nas ações dos grupos sociais, isto é, valores, orientações e atitudes políticas entre os diferentes segmentos em que se divide o mercado político, resultando tanto dos processos de socialização quanto da experiência política concreta dos membros de uma comunidade política. E isto é algo que deve ser considerado crucial na iniciação de um processo de democratização (Moisés, 1992: 7).

Nesta direção, em nosso estudo, conforme anteriormente mencionado, propomos em termos analíticos o estabelecimento de uma relação entre a prática política de um grupo social e as representações sociais que os seus sujeitos expressam quando encaminham os seus problemas e soluções. Partimos do pressuposto de que tais representações ancoram-se em discursos ideológicos ou tradições políticas sócio-históricamente contruídas nas relações intergrupais, as quais configuram modelos de representatividade política.

Neste sentido, assim como para Gramsci em sua complexa teorização acerca da cultura política, ou melhor, dizendo, *da política da cultura cotidiana*, ao nos ocuparmos do terreno da subjetividade estamos chamando atenção para a força das convicções populares que se materializam nas linguagens, discursos ou representações sociais elaboradas na comunicabilidade dos grupos sociais em seu cotidiano.

1. Representatividade Política: um conceito em construção

Como mencionamos, já é conhecido o debate acerca da representatividade do partido político com o declínio da identificação partidária e o crescimento da independência do eleitorado. Nessa discussão, afirma-se que os programas partidários

muito perderam ao terem que levar cada vez mais em conta exigências feitas por grupos que apresentam questões “pós-modernas” como, por exemplo, do meio ambiente entre outras (Blondel, 1996).

Além do debate sobre a perda de credibilidade dos partidos enquanto canal de representação política devemos fazer referência à questão da governabilidade, a qual tem preocupado teóricos das Ciências Políticas e Sociais em suas análises sobre o processo de transição democrática que se dá no Brasil. A este respeito Diniz (1995: 389) afirma que:

Se por um lado o processo de transição pode ser considerado bem sucedido, na medida em que conduziu à implantação de um regime democrático pleno consagrado pela Constituição de 1988, por outro, a construção da nova ordem não se fundamentou em uma ampla e profunda renovação político-institucional. O que se sabe é que essa transição caracterizou-se por um alto grau de continuidade no plano das elites e das instituições, persistindo traços do modelo estatista, entre os quais a hipertrofia do Executivo e a fragilidade do sistema partidário.

As reflexões acerca da eficácia da ação estatal têm tido grande relevância na atualidade, tendo em vista os desafios gerados pelas mudanças que atingiram a sociedade brasileira nas duas últimas décadas. As análises têm se centrado na Reforma do Estado em relação com a problemática da consolidação democrática. As discussões teóricas derivam, principalmente, de duas dicotomias: de um lado, a polaridade Estado-mercado que contrapõe uma visão maximalista – presa ao paradigma estatista – a uma concepção minimalista que enfatiza o mercado. De outro lado, a dicotomia entre racionalidade governativa e imperativos

democráticos informada por uma lógica concentracionista e discricionária, em contraste com a dinâmica descentralizadora e competitiva do jogo democrático (Ibidem).

Na atual conjuntura política emerge o consenso liberal do Estado mínimo justificado por diversos argumentos, dentre os quais o de que o Estado não suporta a crescente ampliação das múltiplas demandas da sociedade civil democrática. Precisamente no século em que estamos, a exigência cosmopolita - a nova ordem capitalista denominada de Globalização - destitui o Estado de suas antigas funções sociais. De acordo com Santos (1999:47) “há um consenso hegemônico sobre o Estado fraco no qual este deixa de ser o espelho da sociedade civil para passar a ser o seu oposto, e a força do Estado passa a ser a causa da fraqueza e da desorganização da sociedade”. E, ainda, que “o Estado, mesmo formalmente democrático, é considerado inerentemente opressivo, ineficiente e predador, pelo que seu enfraquecimento é condição para o fortalecimento da sociedade civil” (Ibidem).

Surgem, assim, diversos espaços de política no mundo da vida que configuram o *espaço político* como o lugar das diferentes atividades e práxis humanas relativas ao jogo do poder, que se reflete nas relações entre os grupos sociais e as suas posições ideológicas.

No debate contemporâneo sobre o processo de democratização de nossa sociedade, a crítica às teorias da transição democrática que privilegiam o conceito de democracia centrado na vigência de instituições democráticas (eleições livres, direitos civis garantidos etc.) destaca que estas ignoram “o hiato entre a existência formal de instituições e a incorporação da democracia às práticas cotidianas dos agentes políticos” (Avritzer, 1996:136).

Analisando as limitações desses estudos sobre democracia, Sérgio Costa (1997: 121) afirma que:

Para deslindar os processos sociais de transformação verificados no escopo da democratização, as investigações teriam, portanto, que penetrar o tecido das relações sociais e da cultura política gestada nesse nível, revelando as modificações aí observadas. Ao mesmo tempo rompendo o véu do discurso institucional universalista, esses estudos necessitariam debruçar – se sobre os padrões concretos de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil, analisando o papel de atores sociais como movimentos sociais, organizações não-governamentais etc, para a operação de transformações em tais relações.

Segundo Costa, existem poucos trabalhos que se preocupam em articular resultados de pesquisa com uma reflexão abrangente orientada na perspectiva da teoria democrática, e que possam auxiliar no debate acerca dos modelos de democracia que estão sendo construídos e dos papéis desempenhados pelos diferentes atores nas formas políticas emergentes.

De nossa parte, consideramos fundamental permitir que o *sentido* político que essas disputas carregam possa efetivamente ser manifestado. Daí a importância de se tentar compreender aspectos subjetivos ligados a esse novo contexto social, ou seja, entender as representações sociais construídas nessas novas formas de estruturação da representação política, que se constituem como novos espaços de luta na configuração da esfera *política* e *pública* de hoje.

Tendo em vista a discussão em torno da estruturação da representação política convencional, bem como a emergência de alternativas políticas (como é o caso do

Orçamento Participativo) que buscam lidar com as dificuldades encontradas na forma tradicional na qual se desenvolve a representatividade política, faz-se importante traçarmos algumas linhas a respeito das análises da representação política que têm sido discutidas na atualidade.

2. A dimensão subjetiva na análise da Representação Política

A representação política é uma temática de estudos pertinente às Ciências Políticas e Sociais, entre outras áreas do conhecimento e, como tal, comporta diversas abordagens. Aqui nos interessa explicitar duas linhas de abordagem pelas quais este tema é comumente tratado buscando entrever os seus limites.

A representação política, segundo Tavares (1994), é uma relação entre o conjunto de cidadãos que integram uma comunidade política nacional e os seus representantes, na qual os primeiros autorizam aos últimos a tomar decisões que obrigariam universalmente a todos. Cotta (1986) define a representação política como um mecanismo político particular para a realização do controle entre governados e governantes.

Estas concepções de representação política constituem duas principais correntes de estudo sobre a forma de organização do sistema político: os autores que adotam a perspectiva sistêmica, presente na definição de Tavares (op. cit.), concebem a sociedade como um sistema integrado (objetivos e metas comuns) cuja existência é mantida por relações complementares entre seus vários elementos. Neste sentido, postula-se que há congruência entre representantes e representados. Numa outra perspectiva - a antagônica - na qual se insere a definição de Cotta (op. cit.), parte-se da existência de pressões, contradições e conflitos em todos os sistemas sociais. A estabilidade consiste uma

resolução parcial e temporária, havendo sempre relações de conflito entre grupos hegemônicos e grupos subordinados e, por isto, necessidade de controle.

Segundo Pitkin (1985), a partir do modelo sistêmico, a representação política é conceituada como um ordenamento público e institucionalizado que envolve muitas pessoas e grupos, operando nos esquemas complexos de ordenamento social de larga escala. Neste sentido, o que identifica essa representação não é a ação individual exercida por algum participante, mas a estrutura e funcionamento do sistema como um todo, isto é, os modelos que emergem das múltiplas atividades de muitas pessoas. Assim, para a perspectiva sistêmica, o essencial é identificar os componentes, que na estrutura social e no funcionamento do sistema como um todo, propiciam o estabelecimento de mecanismos de representatividade política. A abordagem sistêmica, então, enfatiza a análise da estrutura social como totalidade, enquanto dimensão de análise no estudo da representação política.

Essa perspectiva sistêmica predomina na discussão a respeito da cultura política, especialmente sobre a representação política. Nesse debate, observa-se o esforço em superar o referencial individualista que não faria mais sentido em nossa sociedade pluralista e cada vez mais complexa. Assim, alguns dos estudos que serão mencionados buscam situar as instituições representativas dentro dos padrões estruturais e dos fluxos processuais inerentes aos sistemas políticos das sociedades complexas, ou seja, de preferência no macrossistema (Campilongo, 1988).

Ao analisar questões pertinentes aos estudos cujo foco dirige-se para o fenômeno da representatividade política Campilongo (1988:18) afirma que:

na sociologia política, provavelmente devido à influência das abordagens formais do conceito de representatividade, é forte a concepção de que a relação de representação desenvolve-se dentro do seguinte esquema: existem demandas ou exigências inerentes aos cidadãos e introduzidas no sistema político (input of demand), que, processadas, recebem uma resposta (output) do sistema representativo. Assim, o sistema representativo é explicado pela constante adequação entre inputs e outputs.

De acordo com o autor, este modelo expressa a perspectiva individualista ao concentrar-se nas necessidades dos indivíduos. Esta concepção individualista acerca do fenômeno da representação política é considerada insuficiente na medida em que não leva em conta o contexto social em que ocorrem as interações sociais, sendo desenvolvido o modelo de análise *input* de suporte.

Tal modelo parte da idéia de que “o acesso ao processo decisório é predeterminado por uma cadeia de reações advindas do ambiente que circundam os sistemas políticos” (Idem: 26), ou seja, as contraprestações como indicadores de congruência com o representante. Neste sentido, o enfoque centrado nas variáveis estruturais – regras de organização dos partidos, legislação eleitoral, grau de operacionalidade da tripartição dos poderes, elenco de direitos sociais e políticos assegurados na Constituição - é deslocado para o exame das variáveis ambientais que influem na definição das políticas públicas (Idem).

A este respeito, Luhmann (1980) ressaltou o fato de que as funções representativas abrangem apenas uma parte do sistema político, pois as políticas adotadas nas instituições representativas já foram filtradas, selecionadas e definidas em outros lugares: partidos, grupos de interesse, sindicatos, burocracia estatal etc. Isto tornaria o

modelo anteriormente citado (*input* de demanda) inadequado, pois o mesmo não percebe que as alternativas das relações representante-representados são, muitas vezes, formuladas fora dos vínculos institucionais.

As diversas críticas ao modelo *input* de demanda são feitas sob o argumento de que esse modelo explicaria pouco da vida política por não dar atenção a pontos significativos referentes a esse assunto como, por exemplo, aspectos relativos à cultura política enquanto dimensão simbólica da realidade, na qual se constituem discursos ideológicos, crenças, valores desenvolvidos nas relações sociais que consistem a estrutura social.

Uma outra hipótese foi então explorada pelas abordagens sistêmicas, a qual procura ver no processo político tanto o “sustento específico” como o “sustento difuso” ou “apoio simbólico”. O *suporte específico* focaliza as demandas específicas *objetivas* que são apresentadas por um determinado grupo de interesse embora seja insuficiente para explicar fenômenos políticos como (a) a tolerância dos membros de um sistema político a longos períodos de frustração na realização de suas exigências; (b) o sacrifício e adiamento de benefícios conjunturais em nome de vantagens para as futuras gerações; (c) a satisfação apenas parcial das demandas; (d) a supressão de benefícios antes obtidos; (e) o planejamento em longo prazo das respostas às exigências específicas (Campilongo, 1988: 27).

Já o modelo de *suporte difuso* destaca não a satisfação instrumental ou a resposta a exigências específicas de grupos de interesse e sim a recompensa *simbólica* que o processo de constituição de representantes incorpora, ou seja, a *dimensão cultural e subjetiva* desse processo. O sistema político, segundo essa perspectiva, seria capaz de obter lealdade, consenso e reconhecimento por meio do apoio difuso recebido de seus membros.

A representação política passa a ser interpretada de uma perspectiva dúplice: de um lado, enfatizando o circuito “representante-representados” em busca do suporte específico; de outro, examinando um grupo de símbolos de preferência indeterminado – “a caixa de ressonância dos valores prevalecentes” refletida no suporte difuso.

Como afirma Campilongo, o deslocamento das investigações das “demandas” para o “suporte” sugere que as respostas a estas questões talvez não residam nas atitudes, percepções e comportamentos dos representantes diante das exigências dos representados, mas no suporte conferido por estes àqueles. Segundo o autor, a esse respeito parece ainda pequena a contribuição de estudos políticos, jurídicos e sociológicos.

Essas considerações sobre representação política apontam para a importância de um enfoque multidisciplinar dos processos relativos ao campo das relações políticas, que contemple tanto as estruturas formais que compõem o sistema político que configuram a dimensão objetiva e sociológica, quanto os processos subjetivos produzidos e produtores de relações sociais que configuram a dimensão psicossociológica como um aspecto importante na análise da representatividade política e a constituição de suas normas e regras. Desse modo, queremos ressaltar que estudos que enfocam a representatividade política de um prisma exclusivamente normativo-estrutural deixam de perceber um significativo fluxo de dados subjetivos que subjazem à fronteira formal, como a construção de representações e identidades sociais que se entrelaçam aos aspectos formais do jogo político.

Adotamos, portanto, a perspectiva interdisciplinar por considerá-la enriquecedora para as discussões no campo das Ciências Sociais, hoje. Assim, reunimos elementos teóricos e metodológicos da Ciência Política, Sociologia e Psicologia Social na investigação do complexo objeto de estudo que consiste a representação política tendo

como unidade de análise o Orçamento Participativo. Nesta abordagem levamos em conta a interação entre os aspectos objetivos (sociológicos) e os aspectos subjetivos (psicossociológicos) de uma experiência de democracia participativa (ou direta).

3. A Base Epistemológica do estudo: um quadro analítico geral

No intuito de justificar nossa escolha por um caminho teórico metodológico que é construído dentro da Psicologia Social discutiremos, inicialmente, sobre a relação de proximidade entre a Sociologia e a Psicologia Social, no sentido de delimitar a perspectiva psicossociológica. Procuramos, assim, dar ênfase à importância de se estabelecer um diálogo entre essas duas áreas de estudos, que podemos dizer similares, mas nem por isso simbióticas e que, exatamente por isso, proporcionam uma articulação interessante e profícua para o estudo de objetos sociais. Assim, apresentamos o quadro analítico geral que dá base à perspectiva teórica de análise adotada neste estudo a partir de sua filiação epistemológica.

3.1 Breve Histórico¹⁰

A Sociologia e a Psicologia Social são hoje ciências distintas, mas não foi sempre assim. Vários dos teóricos importantes para a construção de uma ou outra disciplina escreveram tanto sobre o indivíduo como sobre a sociedade e a cultura. Entre os autores eminentes podemos citar Wundt, Durkheim, Freud, Mead e McDougall. Comte é apresentado como ancestral comum tanto da Sociologia como da Psicologia Social. Enfim,

¹⁰ As informações reunidas neste breve histórico têm por base os textos de Farr (2000) e de Alvaro (2003).

houve e ainda há muitos projetos de pesquisa conjuntos de psicólogos e sociólogos (Farr,2000).

Ao mesmo tempo em que a Psicologia começava suas reflexões sobre os fatores sociais que determinam o comportamento individual, surgiu dentro da Sociologia o interesse pela análise dos determinantes psicológicos da vida social. Neste sentido desenvolveram-se diversas linhas de pensamento microsociológico ou psicossociológico que contribuíram para a progressiva diferenciação da Psicologia Social dentro da Sociologia (Álvaro, 2003).

Na Sociologia européia podemos destacar Max Weber e Georg Simmel pela ênfase dada ao nível microsociológico em seus respectivos enfoques. Para o desenvolvimento experimentado pela Psicologia Social sociológica norteamericana contribuíram significativamente autores como Charles Horton Cooley e, principalmente, os sociólogos ligados à Escola de Chicago, cujas idéias constituiriam posteriormente o “interacionismo simbólico” (Idem).

Com relação à contraposição entre a Sociologia e a Psicologia, segundo Álvaro (op. cit.), podemos citar Durkheim (1898) como um forte opositor desta última, mas é preciso salientar que àquela a qual ele se opunha era a Psicologia do indivíduo e não a Psicologia Social. Nas palavras de Durkheim *Apud* Álvaro (Idem:153): “não temos nenhuma objeção a que se caracterize a sociologia como um tipo de psicologia, desde que tenhamos o cuidado de acrescentar que a psicologia social tem suas próprias leis, que não são as mesmas da psicologia individual”.

Vários dos teóricos anteriores à Segunda Guerra Mundial distinguiram entre dois níveis de fenômenos, em geral, o nível do indivíduo e o nível do coletivo (a cultura ou sociedade). Wundt, por exemplo, distinguiu entre Psicologia Fisiológica e

Volkerpsychologie (equivalente a cultura). Durkheim distinguiu entre o estudo das representações individuais (domínio da psicologia) e o estudo das representações coletivas (domínio da Sociologia). Le Bon distinguiu entre o indivíduo e as massas ou multidão. Freud tratou o indivíduo clinicamente e desenvolveu uma crítica psicanalítica da cultura e da sociedade (Idem).

Os teóricos que faziam tal distinção acreditavam que as leis que explicavam os fenômenos coletivos eram diferentes do tipo de leis que explicavam os fenômenos em nível do indivíduo. Wundt, por exemplo, argumentou que os fenômenos coletivos (como a religião, a linguagem, os costumes etc) não podiam ser explicados em termos de indivíduo, pois um indivíduo não poderia inventar uma língua ou uma religião. Esses fenômenos, na verdade teriam sido inicialmente produto de uma comunidade ou de um povo (*volk*), ou seja, emergiram de *interações* entre indivíduos (Idem).

Assim, ao distinguir entre indivíduo e a interação entre indivíduos, Wundt estava tocando na essência da questão. Contudo, o conceito de mente de Wundt era essencialmente cartesiano. Esta é uma crítica feita por Mead a Wundt, a qual é de fundamental importância para as elaborações posteriores de Moscovici (Idem).

Enfim, como afirma Farr (2000: 153)

Devemos ter o cuidado de não pretender ver no passado aquilo que hoje diferencia a Psicologia Social da Sociologia. Em alguns aspectos a Psicologia Social era mais explicitamente social do que é hoje. Quanto menos social ela se torna, mais se amplia a distância entre ela e a Sociologia.

Quanto a isto, este autor acredita que se os psicólogos americanos tivessem aceitado a Psicologia Social de Mead (interacionismo), não teria se dado qualquer

distanciamento da Psicologia em relação à Sociologia. Foi com o intuito de diminuir essa distância que surgiu a Teoria das Representações Sociais de Moscovici (1961).

A Teoria das Representações Sociais “é uma forma sociológica de Psicologia Social” (Farr, 2000: 162) que se originou na Europa com a publicação do estudo de Moscovici (1961) intitulado *La Psychanalyse: son image et son public*. Tal teoria difere das formas psicológicas e, portanto, individualizantes de Psicologia Social que então predominavam nos Estados Unidos.

A Psicologia Social de cunho sociológico (a Psicossociologia) deve muito ao trabalho de George Mead que passou a ser conhecido por *interacionismo simbólico* através da perspectiva sociológica de Herbert Blumer. Em vista disto, devemos discorrer um pouco mais detalhadamente sobre as contribuições desse teórico que fez parte da influente Escola de Chicago, pois essas contribuições se fizeram importantes tanto para a Psicologia Social quanto para a Sociologia.

George Mead foi de todos os representantes da Escola de Chicago o que exerceu maior influência no desenvolvimento da Psicologia Social (sociológica). Mead é um continuador da idéia (pragmática) de vincular o conhecimento à ação. Segundo ele, o caráter reflexivo de nosso pensamento é o que permite antecipar as conseqüências de nossas ações, incorporar nossas experiências passadas e prever o resultado de diferentes cursos de ação. Em sua teoria, Mead critica o enfoque individualista da Psicologia e propõe uma mudança de perspectiva de modo que a experiência individual seja tratada do ponto de vista da sociedade.

George Mead demonstrou a natureza dialética da relação entre o indivíduo e a sociedade. Para ele, a individualização é o resultado da socialização e não o oposto disto. O *self* nos seres humanos deve ser compreendido tanto filogeneticamente em termos da

evolução da espécie como ontogeneticamente em termos de cada membro individual da espécie.

Mas coube a Herbert Blumer dar continuidade, na Sociologia, às reflexões de Mead através da perspectiva do interacionismo simbólico por ele inaugurada. Blumer faz uma crítica da relação sujeito-objeto que é levada a cabo tanto pela Sociologia quanto pela Psicologia e confere maior importância ao significado do que até então vinha sendo dado por essas duas disciplinas de uma forma controversa. Nas palavras do autor: “o significado que as coisas têm para os seres humanos é central em seus próprios termos” (Blumer, 1989:2).

Nessa perspectiva interacionista o foco dirige-se para a *relação social* a qual constitui o significado. Neste sentido, “não se atenta para o significado como emanção da constituição intrínseca da coisa que tem significado, nem se vê o significado como surgindo através de uma coalescência de elementos psicológicos na pessoa” (Idem: 3). A partir do *Interacionismo Simbólico* compreende-se que o *significado* é um *produto social*, isto é, algo que é construído nas atividades das pessoas e na definição que elas dão a tais atividades no contexto de suas interações sociais.

Desta perspectiva nos convém considerar a relação entre a ação e o processo de interpretação nela envolvido, como constitutivos do processo de construção das representações ou imagens que as pessoas fazem dos objetos que constituem a sociedade, como os grupos humanos e as relações entre eles, o ser humano, os diversos objetos etc.

Essas imagens são chamadas por Blumer de “root images”, podendo ser traduzidas como “imagens arraigadas”. Dessa forma, aproxima-se do conceito de representações coletivas de Durkheim, mas na perspectiva analítica adotada neste estudo consideramos adequado utilizar o termo *imagens básicas* a fim de conferir um sentido

dinâmico ao termo; o qual se faz fundamental para o conceito de *representações sociais* que utilizamos neste trabalho, que será formulado no decorrer deste capítulo.

Em linhas gerais, percebemos que o campo epistemológico que aqui se delineia ocupa-se da articulação entre a dimensão objetiva e a dimensão subjetiva da realidade, tendo como eixo básico a idéia de que o real é uma construção social que se faz pela interação entre os indivíduos e grupos em suas relações sociais. Neste sentido, enfatiza-se a Teoria das Representações Sociais (TRS) por ser esta um marco teórico importante na tentativa de se estabelecer uma articulação entre a Sociologia e a Psicologia. O que se expressa como uma tentativa de providenciar para a Psicologia Social a base que a tornaria de fato social. Nesse sentido, formula-se epistemologicamente uma síntese entre a objetividade e a subjetividade como os dois lados interdependentes (cara e coroa de uma mesma moeda), constitutivos dos objetos sociais.

Entretanto, na perspectiva de análise que a partir de agora passamos a descrever esperamos evidenciar que a TRS de Moscovici é uma das ferramentas teóricas utilizadas para a sua formulação, a qual é acrescida de duas outras teorias (Identidade Social e Influência Social) que se fazem fundamentais para o tipo de olhar que procuramos lançar sobre o nosso objeto de estudo. Neste sentido, a TRS precisa ser problematizada no intuito de se esclarecer em que medida a abordagem aqui adotada promove uma alteração no conceito de representações sociais, adaptando-o ao seu foco de análise. O que nos permite, dessa forma, utilizá-lo em nosso estudo.

3.2. A Delimitação de uma Perspectiva de Estudos

A perspectiva Psicossociológica começa a desenvolver-se, na Europa, principalmente, nos anos 1960 e início dos 1970, a partir das teorias da Representação Social (Moscovici, 1961) que, de forma breve, explicitaremos no ponto seguinte, das Minorias Ativas (Moscovici e Faucheux, 1972) e da teoria da Identidade Social (Tajfel, 1974), caracterizando-se fundamentalmente por atribuir aos processos cognitivos um carácter sócio-construtivista, ou seja, dando ênfase aos processos de regulação sociais, considerados importantes para a construção do conhecimento elaborado nos grupos sociais.

Ao sublinhar o carácter sócio-construtivista dos processos cognitivos, essa abordagem assume radicalmente a dimensão social na compreensão da realidade e a partir disso, a ideologia como um aspecto a ser considerado na análise dos objetos de estudos sociais. Podemos dizer que essa abordagem dos objetos sociais representa um tipo de olhar de cunho construcionista sobre a constituição das instituições sociais e os comportamentos individuais e coletivos, na medida que se considera tanto o peso do pensamento dos indivíduos na construção das instituições sociais quanto o contexto social que abriga a sua própria construção. Contexto social este que é visto como sendo entrecortado pelas relações intergrupais, as quais se constituem como relações de poder presentes num dado contexto sócio-histórico e político. As representações sociais formadas nesse contexto são percebidas como *representações ideológicas*, já que em sua constituição revela-se uma disputa de visões ou sentidos de mundo relativos a um dado contexto de relações intergrupais, aspecto que trataremos posteriormente.

Em síntese, as representações sociais referem-se tanto ao fenômeno da produção de sentidos que é comum a todas as sociedades, e nesta ótica se revestem de uma acepção universal, quanto à particularidade dos contextos de emergência de certas representações sociais. Neste estudo, pois, nos referimos a este conceito em seu aspecto mais geral (atividade de simbolização), mas considerando elementos de particularização (contexto situacional), ou seja, o que dá às representações sociais seu caráter eminentemente social ou a sua dimensão sociológica. Neste sentido, focalizamos não a atividade psíquica representacional (individual), mas aquilo que se refere ao campo social de emergência de suas representações, isto é, as subjetividades e os saberes aí construídos de maneira comunicativa.

O estudo da atividade representativa tem sido feito em diferentes níveis de análise e perspectivas, os quais enfatizam distintos aspectos, ora estritamente as estruturas cognitivas, ora predominantemente as estruturas sociais. De acordo com Vala (2002: 461) citamos algumas dessas perspectivas:

- *Estudo dos mecanismos motivacionais e sociais que orientam a dinâmica da atividade cognitiva e a dinâmica das relações entre estruturas cognitivas, (Bruner, 1951);*
- *Estudo das estruturas e processos cognitivos em sentido restrito e, enquanto processos intra-individuais, ou seja, os que reportam às atividades de percepção, categorização, organização da informação, inferências, recuperação e julgamento (Fiedler, 1996; Leyens e Dardene, 1996);*
- *Estudo dos investimentos pulsionais e fantasmáticos presentes na atividade cognitiva e simbólica, perspectiva desenvolvida pelas correntes de orientação freudiana (Kaes, 1976);*

- *Estudo da atividade representativa dos indivíduos enquanto reprodutores das ideologias dominantes e reflexo dos seus posicionamentos sociais (Bourdieu, 1980);*
- *Estudo das representações sociais num nível de análise que salienta as pertenças sociais dos sujeitos e suas atividades de comunicação, e a funcionalidade e eficácia dessas representações sociais (Vala, op.cit).*

Neste trabalho, por privilegiarmos a dimensão ideológica das representações sociais, salientamos os dois últimos níveis acima citados (a dimensão do ideológico e das pertenças sociais em seu processo de comunicação), embora seja importante ressaltar que não concordamos totalmente com a classificação do referido autor no que diz respeito à sua leitura de Bourdieu, na medida que enfatiza, apenas, o aspecto estruturado (determinístico) das representações sociais. Sobre este aspecto, faremos referência num outro momento, quando da apresentação do conceito de *representações sociais* que aqui utilizamos.

Quanto à *Teoria das Minorias Ativas*, também componente dessa perspectiva, desenvolve-se na Psicologia Social dentro do quadro de estudos referentes à influência social, os quais se ocupam dos fenômenos da mudança ou do conformismo. De modo sintético, podemos definir a influência social como algo que ocorre quando as ações de uma pessoa ou grupo são condições para as ações de *outrem* que se modificam de alguma forma. Faz-se importante acrescentar que a *presença de outrem* não é necessariamente real, podendo ser imaginada ou pressuposta (Garcia-Marques, 2002:227).

Entretanto, vale ressaltar que o processo de influência não é uma via de um só sentido, mas pode se constituir por meio de concessões recíprocas (Idem: 239).

A *Teoria das Minorias Ativas* (Moscovici, 1979) ocupa-se dos processos sociais relativos aos conflitos e às inovações sociais que são ativados pelo “estilo

comportamental” de um grupo social considerado minoritário dentro da estrutura social numa dada conjuntura, que lhe permite desenvolver para além de estratégias de conformismo, estratégias de mudança social.

A outra teoria constitutiva dessa perspectiva de análise - a *Teoria da Identidade Social* de Tajfel (1974) - propõe o estudo da diferenciação perceptiva e avaliativa entre os grupos sociais. Segundo o autor, através dos critérios classificatórios que os indivíduos e grupos realizam em suas interações através do processo de categorização, associam-se dimensões valorativas que são transmitidas pela cultura e pelos valores do grupo de pertença. Nessa perspectiva, também citamos a teorização de Stuart Hall (1996: 5) que afirma ser a identidade um conceito relevante por funcionar como articulador entre os discursos e as práticas que procuram interpelar-nos, falar-nos ou colocar-nos no nosso lugar enquanto sujeitos sociais de discursos particulares, por um lado, e, por outro, os processos que produzem a subjetividade que nos constróem como sujeitos que podem falar e ser falados.

Sobre identidade social nos referimos, ainda, à concepção de Mendes (2002: 506) para quem “as identidades emergem da narrativização do sujeito e das suas vivências sociais e a natureza necessariamente ficcional desse processo não afeta a eficácia discursiva, material ou política das mesmas”. Segundo o autor deve-se ter em conta que as identidades se constróem no e pelo discurso, em lugares históricos e institucionais específicos, em formações prático-discursivas específicas e por estratégias enunciativas precisas. Dessa forma, a identidade social se estrutura ao tempo em que configura um campo representacional formado pelos sujeitos que aí se localizam, ganhando relevo atos

verbais e não-verbais pelos quais expressam sua visão da situação e a sua avaliação dos participantes e, sobretudo, deles próprios.

Voltando à Teoria das Representações Sociais, vale destacar que Moscovici (1961) propõe uma teoria sobre a construção social da realidade, impondo-se um breve resumo sobre a sua fundação para explicitarmos como o conceito de representações sociais é compreendido pela perspectiva psicossociológica adotada na realização deste estudo.

3.2.1. A Teoria das Representações Sociais (TRS)

A TRS representa o novo olhar lançado sobre a constituição de instituições sociais e o comportamento dos indivíduos e grupos. Nessa perspectiva, as instituições e as sociedades são vistas como ambientes pensantes dentro dos quais os indivíduos são considerados construtores de significados e teorizadores da realidade social, em vez de simples receptores e processadores de informações.

Em sua teorização sobre representações sociais (RS), Moscovici parte da diferenciação do seu conceito em relação ao de representações coletivas de Durkheim que, segundo ele, seria demasiado amplo. Para Moscovici as representações coletivas consistem um instrumento explanatório e se referem a uma classe geral de idéias e crenças (ciência, mito, religião etc.) enquanto que as representações sociais “são fenômenos que necessitam ser descritos e explicados”, pois, ao invés de gerais são específicas e estão relacionadas com um modo particular de compreender e de se comunicar, constituindo o que é denominado *sensu comum* nas sociedades atuais (Moscovici, 2003: 49).

Moscovici enfatiza o caráter histórico-contextual das RS para sublinhar sua estrutura mutável correspondente ao funcionamento da sociedade moderna que,

diferentemente da pré-moderna apresenta mudanças constantes. Essa dinâmica não permite que as RS sedimentem-se completamente tornando-se tradições imutáveis.

Assim, para caracterizar a RS o autor faz uma distinção entre universos *consensuais* e universos *reificados* para esclarecer qual o lugar que a RS ocupa em uma sociedade pensante. O primeiro refere-se a esfera do *determinismo* (o que independe da vontade humana) e o segundo refere-se ao *ativismo* dos seres humanos (dependente de sua intencionalidade).

Moscovici (2003: 50) formula esses conceitos concebendo-os como algo que é próprio de nossa cultura e esclarecendo que a cada um desses conceitos corresponde uma idéia de sociedade. Em um universo consensual “a sociedade é vista como um grupo de pessoas que são iguais e livres, cada um com possibilidade de falar em nome do grupo e sob seu auspício”. Neste sentido, o autor nos fala da liberdade dos indivíduos em criar a sociedade por meio de suas diversas instituições. O que nos faz presumir em suas próprias palavras que “nenhum membro possua competência exclusiva, mas cada qual pode adquirir toda competência que seja requerida pelas circunstâncias”.

Entretanto, é necessário explicitar que as circunstâncias das quais fala o autor não são as estruturas sociais burocratizadas e aprisionantes, mas as circunstâncias dos processos de *comunicação social* pelos quais os indivíduos, enquanto sujeitos sociais se formam nas suas interações cotidianas. Neste sentido faz referência à *esfera pública* como o lugar interativo, onde as pessoas expressam suas opiniões, revelam seus pontos de vista, discutem e constroem as leis. O que torna a esfera pública o lugar por excelência das representações sociais. A ênfase é colocada no processo de conversação (os discursos) que ocorre entre os indivíduos e grupos que fazem uma sociedade que, como afirma Moscovici

(2003: 51) “cria nós de estabilidade e recorrência, uma base comum de significância entre seus praticantes”.

No *universo reificado* “a sociedade é vista como um sistema de diferentes papéis e classes, cujos membros são desiguais e somente a competência adquirida determina seu grau de participação de acordo com o mérito”. O que faz com que as pessoas se confronte umas com as outras dentro de um determinado sistema, tão somente como organizações preestabelecidas com suas regras e regulamentos. E, portanto, mantenham-se ligadas apenas por prescrições (Idem: 52).

O universo de emergência das RS é o da comunicação e, portanto, da linguagem onde o “pensar é feito em voz alta” consistindo numa atividade ruidosa, pública, que satisfaz a necessidade das pessoas de se expressarem e, com isso mantém e consolida os grupos sociais enquanto comunica aos membros desses grupos suas características, isto é, lhes confere identidade. Em vez de prescrições, o que mantém as pessoas juntas são acordos. Assim, podemos compreender que as RS estão na base da construção das identidades sociais na medida que por seu intermédio nos ligamos uns aos outros.

Vale ressaltar que desde que Moscovici (1961) cunhou o termo Representações Sociais, na inauguração de sua linha de estudos na Psicologia Social, alguns teóricos desta área como Doise (1992), por exemplo, têm tentado descrever as suas principais características e dar novos contornos a esse conceito. De forma sucinta recapitulamos algumas das idéias básicas do conceito original de Moscovici, que se mostraram relevantes em muitos dos estudos contemporâneos inspirados nele (Herzlich, 1973; Kaës, 1976; Vala, 1986; Abric, 1987 Flament, 1989; Jodelet, 1989; Santos, 1998; Wagner, 1998; Jovchelovitch, 2000).

O que caracteriza as representações sociais é o seu modo de produção. Assim, se diz que uma representação é social por ser coletivamente produzida, isto é, um produto das interações e dos fenômenos de comunicação que ocorrem no interior de um grupo social. Neste sentido, refere-se a atividade simbólica de grupos sociais refletindo a sua situação os seus projetos, problemas e estratégias bem como suas relações com outros grupos.

Outro aspecto a ser ressaltado é o pressuposto de que a formação simbólica se dá dentro de uma rede de significados pré-existentes. Neste sentido, enfatiza-se o contexto que se constitui como condições de produção de saberes ou RS. Vale dizer que as RS não são reproduções de conhecimentos ou significados anteriormente construídos, mas re-criações ou remodelagens feitas com base em significados referentes às pertencas anteriores dos sujeitos. Aqui cabe lembrar a noção de *idéias básicas*, antes mencionada (P.74).

Portanto, como afirma Moscovici (1978: 26), o processo de formação de RS implica numa “reconstrução do dado no contexto dos valores, das noções e das regras de que ele se torna doravante solidário”, pois “o dado externo jamais é algo acabado e unívoco”, mas, ao contrário, oferece-se à liberdade de ação dos sujeitos que se empenham em apreendê-lo. Assim, na linguagem o dado circunscreve-se, sendo arrastado no fluxo de suas associações, impregnando-se com suas metáforas e projetando-se em seu verdadeiro espaço, que é o simbólico. Em síntese, o autor define a RS como “uma modalidade de conhecimento particular que tem por função a elaboração de comportamentos e a comunicação entre indivíduos”.

O estudo inicialmente realizado por Moscovici (1961) a respeito do desenvolvimento da Psicanálise na França, visava demonstrar a sua concepção sobre a inserção do funcionamento cognitivo na organização de relações simbólicas entre atores sociais.

No esforço de apreender as configurações do ambiente cultural que influenciam comportamentos, Moscovici descreveu três tipos de relações comunicativas estabelecidas pela imprensa francesa com os seus leitores: *difusão*, *propaganda* e *propagação*.

A *Difusão* caracteriza-se pela não diferenciação entre a fonte e o receptor da informação (a informação recebida tal qual oferecida) visando criar um saber comum e de se adaptar aos interesses do público;

A *Propagação* refere-se à forma de comunicação estabelecida por grupos com uma visão de mundo organizada e uma crença a propagar que procura conciliar os conteúdos de outras doutrinas com os seus próprios sistemas (por exemplo: os princípios de uma doutrina religiosa atrelados aos princípios de uma doutrina político-partidária).

A *Propaganda* refere-se a uma forma de comunicação inscrita em relações conflitantes, cujo objetivo é a diferenciação de visões indicando incompatibilidades existentes.

A particularidade de tais relações fez com que Moscovici relacionasse termo a termo, os processos de difusão, propagação e propaganda à formação da opinião, da atitude e dos estereótipos, aspecto, mais adiante retomado por Doise, Clémence e Cioldi, (1993). Tais autores pretendem criticar as definições de representações sociais em termos

de *consenso*, pois consideram que apenas estereótipos podem ser consensualmente compartilhados dentro de um grupo ou subgrupo. Quanto às atitudes, resultam de um esforço de assimilação dentro de um complexo e variado sistema *sociocognitivo* estando, portanto, sujeitas a muitas variações; e as opiniões, por definição, são flutuantes e seguem o fluxo da moda.

Assim, na perspectiva dos autores acima citados, as representações sociais estão para além de *crenças consensuais* (que formariam uma teoria sobre um dado objeto), sendo, *princípios organizadores de natureza variada*. Não consistem, necessariamente, crenças compartilhadas já que representações sociais podem resultar de diferenças ou de posições opostas tomadas por indivíduos em relação a pontos de referência comuns. Essa composição de princípios organizadores e referências comuns, constitui o que chamamos de *campo representacional*, isto é, uma configuração particular de visão ou sentido de mundo que se forma em um determinado contexto de interações, no processo de comunicação entre as pessoas ou grupos sociais.

Ao considerar que a estrutura social se constitui também pelas teorias e doutrinas sobre as questões que os seres humanos se colocam, sendo a expressão das respostas que souberam encontrar, Moscovici (1961), então, explicita como se formam as representações sociais:

Quanto a seus elementos, as RS são elaboradas pelos processos de *objetivação e ancoragem*.

A *objetivação* refere-se ao processo de tornar real um esquema conceitual, isto é, dar a uma imagem uma contrapartida material (acoplam-se as palavras às coisas). Objetivar é transplantar para o nível de observação o que é apenas inferência ou símbolo,

de tal modo que as idéias passam a ser percebidas como reflexos de algo que existe, de fato, no exterior em vez de produtos da atividade intelectual dos indivíduos e grupos sociais.

A *ancoragem* refere-se à ocorrência de dois tipos de processos: 1) a incorporação de novos elementos de conhecimento dentro de uma rede de categorias familiar. Neste sentido, a ancoragem nos leva a entender que qualquer construção ou tratamento de informação exige pontos de referência, ou seja, é com base em experiências e esquemas de pensamento já estabelecidos que um objeto novo pode ser pensado; 2) uma vez constituída, uma representação se torna um organizador das relações sociais. Em outras palavras, no processo de ancoragem o grupo social converte o objeto social num instrumento do qual pode dispor e esse objeto é colocado numa escala de preferência nas relações sociais existentes, constituindo assim regulações sociais. O que permite compreender a forma como os objetos sociais contribuem para exprimir e constituir as relações sociais.

Em seu estudo sobre a representação social da psicanálise Moscovici verificou, por exemplo, que tal representação social se constitui por referência a tipologias de categorias sociais, demonstrando que quando a imagem da psicanálise ancora na categoria *ricos*, a representação social que a partir daí se elabora difere daquela que ocorre quando a ancoragem se registra nas categorias *os intelectuais* ou *os americanos*.

Vale ressaltar, ainda, a complexidade do processo de ancoragem no sentido de este poder funcionar tanto como estabilizador do meio (retentor de novidades) quanto produtor de transformações nas representações já constituídas. O estudo de Moscovici sobre a psicanálise, por exemplo, mostrou como os sujeitos associavam a psicanálise à confissão. Assim, a confissão como representação já constituída serviu de ancoragem para a

elaboração de uma nova representação, mas a própria representação da confissão sofreu mudanças decorrentes da nova representação que ajudou a formar (Vala, 2002).

Ocupamos-nos das RS enquanto forma de saber social construída na prática de um grupo, especialmente ligada à *ancoragem* do que é novo (uma nova racionalidade, um novo conceito, uma nova prática ou cultura política, enfim uma nova forma de *saber* e de *fazer*). Portanto, ao estudar as representações sociais sobre representatividade política dentro do contexto das novas práticas de ação coletiva contemporâneas na direção aqui tomada, devemos estar atentos tanto à diferença implícita que todo novo contém, isto é, ao que há de peculiar no repertório interpretativo de um grupo social em formação, quanto à sua ancoragem em modelos de conhecimento sobre representatividade política existentes, que foram historico-culturalmente construídos nas relações sociais formando tradições de pensamento ou sub-culturas políticas.

Considera-se, no entanto, que a teoria da Representação Social embora aponte para a necessidade de situar o conhecimento nas formas de interação que ocorrem entre as pessoas, não fornece uma análise específica da natureza da interação social, ou seja, de como as pessoas interagem entre si e se influenciam mutuamente. Para tanto, é preciso examinar a interrelação entre sentido e poder em circunstâncias peculiares. É a articulação da teorização de Moscovici com a teoria de Tajfel (1974) sobre a identidade social que permite colocar o problema da influência social no quadro das relações intergrupais, conforme Mugny e Perez, o que enriquece a perspectiva sociológica da Psicologia Social inaugurada por Moscovici.

3.2.2. A Identidade e a Influência Sociais

Existem diversas perspectivas através das quais se busca apreender os mecanismos que orientam a produção das representações sociais. De acordo com Jodelet (1984), essas perspectivas podem ser situadas ao longo de um *continuum* cujos extremos seriam um enfoque exclusivamente psicologizante e um enfoque exclusivamente sociologizante. No primeiro, enfatiza-se “a atividade puramente cognitiva através da qual os sujeitos constroem as representações sociais”. No segundo enfoque “o sujeito é entendido como portador de determinações sociais que se impõem à atividade representativa, reduzindo-se a esquemas de pensamento já socialmente estabelecidos” (Vala, 1988: 7).

Entre as posições extremas acima referidas (como um ponto de intersecção) situam-se outras correntes que têm como ponto de vista comum “o pressuposto de uma assimetria nas relações sociais ‘reais’ ou ‘simbólicas’ e a importância de tal assimetria na constituição das representações”. Faz-se referência aqui às correntes que: “(a) analisam as representações sociais a partir das inserções posicionais dos indivíduos e dos valores e práticas associadas a essas posições (Weber, 1976; Gilly, 1980; Marques et. al., 1986; Vala, 1981); e “ (b) estudam as representações mobilizadas pelas identidades sociais e as relações intergrupais que se constituem como relações de poder (Doise, 1973; Digiacomio, 1980; Marques, 1983; Soczka, 1988)” (Idem).

A posição adotada neste estudo, quanto à influência do contexto social onde têm lugar as interações entre os sujeitos e a gênese de representações sociais, situa-se entre essas duas correntes concebendo a relação entre indivíduos ou grupos como passível de configurar identidades sociais e representações sociais.

É no contexto configurado pelas interações sociais (relação entre indivíduos ou grupos) que se salientam as identidades, bem como as representações sociais daí provenientes. Nesse contexto expressam-se tensões, conflitos, concórdias e discórdias, relativas à pertença dos indivíduos a uma dada categoria social, bem como o conhecimento social que é construído com base nesta. É, pois, no espaço de embate entre as diferentes categorias sociais as quais os sujeitos pertencem que se aprendem coisas diferentes, e o fato de pertencer a grupos de *status* diferentes faz com que indivíduos e grupos processem diferentemente a informação, isto é, compreendam os problemas e suas possíveis soluções em função dessa pertença.

Os sujeitos nas interações sociais classificam os outros e a si mesmos em função das categorias utilizadas nessas interações e adquirem assim o sentimento de pertença a essa categoria ou a “identidade social” (Tajfel, 1974). Neste sentido, as identidades sociais seriam conseqüências das categorizações de si mesmo e dos outros, que os indivíduos ou grupos realizam em suas relações sociais.

Mas estas relações não se dão no vazio. A diferenciação dos grupos em função do *status* e poder sociais são conseqüências da interação de processos psicológicos com a estrutura objetiva da sociedade. O que significa dizer que, embora as categorizações sociais tenham relação com a realidade sócio-econômica, elas não necessariamente traduzem com objetividade essa realidade, pois são construídas sob condições peculiares em que as pessoas e grupos se inserem na vida social. Neste sentido, entende-se que as crenças, valores e representações sociais não são estritamente determinadas pelas “inserções sociais” tal como tradicionalmente descritas pelos paradigmas das classes sociais e da estratificação social, mas, conforme Vala (2002: 492), compreende-se que as

representações sociais sobre um objeto se elaboram com base nas representações que os sujeitos constróem sobre as posições que ocupam num sistema de relações sociais, tal como é por eles pensado.

Em outras palavras, a identidade social aplica-se às relações dos grupos entre si e com o sistema social. Deve-se considerar que segundo Tajfel (op. cit.), o processo de identidade social não ocorre num vácuo e sim num contexto sócio-histórico onde os diversos grupos mantêm relações concretas entre si, mediadas pela identidade social. E este processo de identidade social afetaria tanto a maneira como indivíduos e grupos percebem a organização da sociedade, sua estrutura, estabilidade e legitimidade, como o modo em que nela atuam procurando modificá-la em função dos seus interesses sociais (Camino, 1996).

É, pois, a partir da integração das três teorias acima descritas: Representação Social e das Minorias Ativas de Moscovici e Identidade Social de Tajfel que se desenvolve a perspectiva denominada psicossociológica ou sócio-cognitiva (Camino, 1996; Vala; 1996).

Sabemos que as Ciências Sociais têm desenvolvido várias produções teóricas sobre o poder e as suas diferentes expressões nos domínios sócio-político, organizacional, grupal e interindividual. Entretanto, a perspectiva psicossociológica acrescenta a idéia de que a natureza dos diferentes tipos de poder, os seus objetivos, as formas de legitimidade que criam ou lhes são imputadas produzem interrogações que estão não só na base de produções teóricas dos cientistas sociais, mas também na base das teorias de senso comum, ou seja, as representações sociais. Estas teorias são construídas na interação e na comunicação cotidianas, ao mesmo tempo que contribuem para a constituição das relações sociais e dos seus quadros institucionais (Vala, 1988).

É esta abordagem que permite pensar a representação política como um fenômeno que expressa regulações sociais e, neste sentido, relaciona as demandas individuais que são elaboradas nas ações coletivas com as ideologias políticas (cosmovisões ou tradições de pensamento sobre a organização da sociedade) que coexistem dentro da sociedade. Tais ideologias são construídas historicamente pelas diversas formas de organização da sociedade civil que constituem a estrutura social. Neste sentido, os fatores individuais e os fatores sociais são percebidos como pólos de um processo interativo complexo, que pode ser abordado a partir das duas dimensões constitutivas de um fenômeno social: a subjetiva e a objetiva.

Nesta perspectiva, o indivíduo não só reage à realidade, mas, no processo de interação, a constrói. Entretanto, faz-se importante ressaltar que aqui não se trata do construtivismo de Piaget (1971), perspectiva que pouco enfatizara o fato de que os conhecimentos sociais desenvolvem-se na interação com o meio social, mas o da perspectiva psicossociológica para a qual a interação com os outros se efetuará com a ajuda dos objetos, mas a interação com estes atualizará significados e representações de natureza social, significados estes que são construídos pela inserção social (Doise, 1992).

Com efeito, a inserção social ocorre por intermédio da cultura, a qual consiste no conjunto de valores, normas e padrões de comportamento de um determinado sistema social, fonte das regras de ação social, sem as quais as pessoas em sociedade não poderiam compreender-se. Entretanto, vale ressaltar que em nossa concepção a cultura se constitui pelos significados que os sujeitos constroem cotidianamente em suas interações sociais não se restringindo, portanto, a artefatos canônicos que devem passar de geração em geração. É fato que numa cultura se estabelecem regras de ação social, mas estas são

histórico-contextuais, isto é, são construídas no contexto das relações sociais, o qual em seu dinamismo as torna mutáveis.

No que se refere especificamente à cultura política, vale lembrar que esta envolve entre outros aspectos, a generalização de um conjunto de valores, orientações para a ação, atitudes e comportamentos políticos resultantes dos processos de socialização, sendo, pois, formada por subculturas ou tradições políticas, ou seja, por ideologias, crenças e práticas a respeito de como se deve organizar a política numa sociedade. Tal cultura, por ter um caráter processual vai-se modificando de acordo com as novas práticas e regras que se estabelecem (mesmo que momentaneamente) no contexto de uma dada realidade social. Nessas novas práticas, novas interações ocorrem, o que permite a construção de novos conhecimentos acerca dos objetos sociais e, conseqüentemente a configuração de campos de representação social que consistem em novos mapas cognitivos.

No próximo capítulo tratamos de mostrar como em nosso estudo, a representação política e o Orçamento Participativo transformam-se em objeto para as representações sociais.

CAPÍTULO III – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: A CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA DE UM ESPAÇO PÚBLICO

É a emergência dos *orçamentos participativos* como uma via alternativa de representação política que os transforma em um objeto de representações sociais (RS), uma vez que as RS definem-se como saberes que possuem flexibilidade para absorver racionalidades diferentes (Jovchelovitch, 2000). Tendo em vista que a formação das representações sociais ocorre também nos processos de socialização a que os indivíduos se expõem durante a vida e que as noções de representação política e de participação social se forjaram ao longo da história nas sociedades ocidentais, como procuramos mostrar no primeiro capítulo, não é possível tomar como naturais as noções de representação política ou democracia representativa da forma como hoje se apresentam. Assim, ganha sentido estudar o momento em que formas de representatividade política ou participação social tornam-se concebíveis para novos atores sociais, para entender os saberes que em torno delas se constroem.

O OP emerge como uma nova modalidade de relação entre Estado e sociedade civil apresentando-se como um espaço alternativo de participação política no contexto contemporâneo, onde experiências de cidadania são testadas. O Projeto do OP como espaço de participação política possui diversas intenções, das quais destacamos principalmente duas que estão interligadas: 1) a construção e difusão de uma nova cultura política que abrangeria a todos os envolvidos no processo de discussão e deliberação do orçamento público municipal (os governados /cidadãos e os governantes), e 2) a melhoria da governança a partir da idéia de promover uma aproximação entre os cidadãos e os

órgãos de decisão nas sociedades contemporâneas. A institucionalização de práticas de participação popular diminuiria, assim, os efeitos do modelo de democracia representativa caracterizada por analistas (Baquero, 2001; Benevides, 2003) como uma relação distante entre governantes e governados, o que teria provocado entre outros aspectos, problemas de representatividade já conhecidos como falta de credibilidade e de legitimidade política.

Na discussão sobre essa questão, Arato (2002) entende que a lógica da inclusão fornece o sentido democrático do formato de governo representativo moderno, a partir da compreensão de que a autoridade vem de todos os cidadãos e não apenas daquele legalmente (formalmente) constituído ou parcial. Assim, de acordo com o autor a legitimidade democrática supõe que o hiato entre os cidadãos nesses dois sentidos, autorização e legitimidade, seja constantemente reduzido. Nessa perspectiva o autor afirma:

O fato é que desde a Constituição de 1793 a história da democracia representativa tem sido a história da inclusão política, entretanto a inclusão abre novos hiatos, pois quanto maior a diferenciação sócio-econômica e cultural da estrutura social, maior será o desnível de poder entre os eleitores e o “corpo dos representantes”. Os partidos políticos, como os representantes constitucionalmente legítimos da população, não podem mediar a distância entre eles e os representados sem reproduzir internamente uma dualidade idêntica (Idem: 86).

Diante disso, este autor argumenta que somente se a distância entre representantes e representados pudesse ser relativizada as instituições políticas poderiam atuar de forma mediadora, e isso dependeria da solução interna que a democracia pudesse vir a dar para o problema da representação política.

Entendemos que o projeto do Orçamento Participativo pretende oferecer uma solução para essa questão, na medida que propõe um novo formato de esfera pública e, portanto, um contexto de participação política diferente do convencional com pretensões de forjar um novo tipo de cidadania ativa adequada ao contexto contemporâneo em sua multiplicidade, onde valores de equidade e de solidariedade tornam-se relevantes.

Em suas variadas análises, cientistas sociais e políticos têm reiteradamente afirmado que a representação política nos moldes em que foi concebida e posta em prática provoca uma distância problemática entre os cidadãos em seu cotidiano e os seus representantes no mundo da política, o que produziria nas pessoas um sentimento de não pertinência a tal mundo.

Uma ampla discussão, portanto, é travada no que concerne aos modelos conceituais e práticas de representatividade política, particularmente, desde que são verificadas movimentações e mudanças no âmbito sóciohistórico e cultural da sociedade contemporânea. Vejamos brevemente como se desenvolvem reflexões em torno dessa importante problemática.

1. Noções de Representação Política

Entende-se, atualmente, por representação política o ato mediante o qual um representante – governante ou legislador – atua em nome de um representado para a satisfação, ao menos teoricamente, dos seus interesses. Os atos do representante obrigam ao representado, mas este somente tem a possibilidade de controlar e exigir responsabilidades do governante através de mecanismos eleitorais institucionalizados (Cotta, 1985).

Como mencionado, representar significa dar presença a algo que está ausente. Alguns autores chegam a afirmar que re-representar, em seu geral e genuíno sentido, significa dar presença a algo que está ausente, converter em entidade atuante a algo que por si mesmo é incapaz de atuar, dar realidade existencial àquilo que por si mesmo não pode realizar certos atos de existência (García Pelayo, 1971).

Quando se diz que entre duas pessoas ou entre uma pessoa e um grupo de pessoas existe uma relação de representação, esta expressão pode ser entendida de diversas formas, mas aqui interessa discorrer sobre a representação que diz respeito ao campo da política.

No que se refere ao campo político, Sartori (1986) propõe diferenciar analiticamente três diferentes perspectivas da representação: uma jurídica, uma sociológica e outra política.

A representação jurídica refere-se a uma idéia moderna de mandato: o representante é aquele cujos atos são imputáveis à comunidade que vive sob a jurisdição efetiva desse representante, isto é, a comunidade que representada e em virtude dessa representação obedece às ordens emanadas de quem lhe representa.

A representação política vincula-se à idéia de controle e responsabilidade do representante. O representante submete-se à fiscalização de seus representados. O eleito deve atuar com responsabilidade em relação à exigência da cidadania que o sustenta, devendo lograr que se cumpram as exigências normativas dessa sociedade, de modo que não sendo estas satisfeitas, lhe seja retirada a confiança.

A perspectiva da representação sociológica faz referência à idéia de identidade. O representante é aquele no qual o representado se vê refletido como em um espelho. O representante passa a ser um igual ou alguém que vai defender os interesses do

votante por pertencer à mesma classe ou categoria sociais, ao mesmo território ou praticar uma ideologia similar. Frente à representação jurídica aqui aparece já uma idéia de consentimento, diferentemente da simples idéia jurídica, onde a condescendência é um traço subsidiário em relação ao fato central da obediência.

Os atuais sistemas representativos ocidentais consistem numa mescla destes três elementos: existe representação jurídica porque os mandatos que emanam do Parlamento, do Governo e da Administração obrigam ao cumprimento pelos cidadãos; existe representação do tipo sociológica porque existe a oportunidade de apoiar aquele representante com o qual se identifique; e existe representação do tipo política porque o sistema de eleições permite que se não encontrada satisfação das expectativas que levaram ao voto, seja retirada dentro de um determinado prazo, a confiança depositada naquele representante.

Neste estudo focalizamos a definição de representação (ou representatividade) no sentido de representação sociológica, pois esta tem como aspecto central a identidade social ligada às pertenças dos indivíduos (inserções sociais) permitindo entender a articulação entre a representatividade política e a identidade social.

Entendemos que é importante fazer uma análise do processo de formação da representação política dentro de uma abordagem que leve em conta a interação entre aspectos objetivos e subjetivos. Consideramos que no tratamento de aspectos objetivos (necessidades concretas e materiais dos indivíduos) os aspectos subjetivos (representações ou visões sociais e identidades) têm grande influência, perpassadas que são por crenças, valores, ideologias, construídos sócio-historicamente no processo de estruturação da sociedade que conformam sub-culturas políticas existentes.

Compreendemos, ainda, como bem afirma Moisés (1995: 20), que a eficácia da consolidação do regime democrático depende, entre outras coisas, do modo como o pacote institucional democrático é formulado e apresentado tanto às elites como ao conjunto dos cidadãos com vistas à obtenção do seu consentimento. Entretanto, as escolhas sobre a estrutura política não se separam do terreno em que convicções, influências e tradições simbólicas informam a ação dos atores que fazem essas escolhas.

Nesse cenário, o conceito de cultura política ganha relevância para que se possa ver mais adequadamente a relação entre cultura e política, conceitos que são comumente analisados de modo separado. A articulação entre estes dois conceitos implica numa redefinição do que se entende por política. Alvarez, Dagnino e, Escobar (2000: 17) utilizam o termo “política cultural” para chamar a atenção para o laço constitutivo entre cultura e política, isto é, a cultura entendida como concepção do mundo, como conjunto de significados que integra práticas sociais, o que requer a consideração das relações de poder embutidas nessas práticas. Além disso, para os autores mencionados, a compreensão da configuração dessas relações de poder não é possível sem o reconhecimento de seu caráter cultural na medida que expressam, produzem e comunicam significados.

A referência a Evelina Dagnino et al (op. cit.) esclarece a nossa tomada de posição em relação à concepção de cultura que adotamos.

De acordo com Jordan e Weddon, as políticas culturais fundamentam os significados das práticas sociais e estabelecem quais os grupos sociais que têm o poder para definir esses significados. Neste sentido, ocupam-se da subjetividade e da identidade, uma vez que é na constituição da cultura que nos fazemos como sujeitos, ou seja, atribuímos sentidos a nós mesmos. Além disso, as formas de subjetividade em que habitamos, as quais

são forjadas nos contextos sociais em que nos inserimos, desempenham um papel crucial na determinação de se aceitamos ou contestamos as relações de poder existentes.

Nesse contexto político-cultural de mobilizações onde coexistem propostas alternativas do processo de construção da democracia, os atores sociais mobilizam-se com base em conjuntos de significados e objetivos diversos. Sendo assim, as identidades e estratégias de todos os grupos sociais estão inevitavelmente vinculadas à cultura.

Neste sentido, Sérgio Baierle (2000: 188) ao analisar os movimentos urbanos de Porto Alegre os conceitua como “espaços estratégicos onde se debatem concepções diferentes de cidadania e democracia”. O autor afirma, ainda, que “para além da luta pela realização de interesses, esses espaços tornam possível o processamento de conflitos em torno da construção de identidades e a definição de espaços nos quais esses conflitos podem se expressar”.

Aliás, como afirmam Alvarez, Dagnino e Escobar (2000: 25):

A cultura é política porque os significados são constitutivos dos processos que, implícita ou explicitamente, buscam redefinir o poder social, ou seja, quando apresentam concepções alternativas de mulher, natureza, raça, economia, democracia ou cidadania, que desestabilizam os significados culturais dominantes.

Nessa perspectiva devemos ressaltar que as várias formas de mobilização da sociedade civil, hoje, são além dos partidos políticos, importantes mediadores da ação política. Entretanto, o que atualmente caracteriza os modos das pessoas se organizarem em busca de soluções para os seus problemas ou na defesa dos seus interesses é a relevância colocada sobre a categoria identidade. A identidade atua agora como outrora a classe social,

portanto, é no campo da cultura que nos encontramos quando buscamos enfocar a política nos dias de hoje.

Esta reflexão esclarece, sob outro ângulo, por que elegemos a perspectiva psicossociológica para estudar a ação política articulada com a noção de identidade social. O Orçamento Participativo como um sistema de gestão alternativo ao trazer para a cena novos atores no contexto das transformações porque passam as instituições e novas formas de sociabilidade política, permite fazer uma aproximação interessante deste novo processo de representação política que toma lugar no contexto de discussão social. E por constituir iniciativa que com suas idéias e práticas visa a influenciar e a forjar um novo cidadão inserido em uma nova teia de significados acerca da relação entre governantes e governados (a representatividade política), constitui terreno fértil para a investigação de representações sociais.

1.2. A Representação Política: dimensão simbólica

Chegando agora diretamente à nossa questão, que se refere ao campo das subjetividades construídas no campo da cultura política, devemos dizer que, de uma forma geral, concordando com Bourdieu (2001), partimos da compreensão de que o campo da política é um campo de produção de um jogo de poder e de saber simbólico-ideológico. E que, de uma forma mais restrita, entendemos que a política normativa é um sub-campo desse jogo de poder e de saber da política em geral, que se objetiva nos grupos político-associativos. Neste sentido, pois, focalizamos a representação política como um fenômeno específico da cultura política que expressa objetivamente a política normativa que lhe subjaz. Assim, localizamos um grupo onde se pratica a representatividade, observamos

como ela se concretiza e perguntamos (indiretamente) o que seus membros (os representantes) pensam acerca de como deve ser esta representação política, isto é, *a relação entre governantes e governados*.

Dentro desta abordagem estuda-se a representação política, tendo em vista tratar-se de um fenômeno que relaciona as demandas individuais com as ideologias políticas que coexistem dentro da sociedade. As ideologias são definidas como:

Corpos de conceitos, valores e símbolos que incorporam concepções de natureza humana; os valores a que os homens devem aspirar ou a que devem rejeitar; e as medidas técnicas corretas para a vida social, econômica e política que atenderão às necessidades e interesses dos seres humanos. Dessa forma as ideologias reivindicam descrever e prescrever para os homens (Vincent, 1995:28).

Tais ideologias são construídas nas diversas formas de organização dos grupos sociais e nas relações que estabelecem entre si que constituem a estrutura social. Neste sentido, os fatores individuais e os fatores sociais são percebidos como pólos de um processo interativo complexo, o que implica abordá-los a partir das duas dimensões constitutivas de um fenômeno social: *a objetiva e a subjetiva*.

Nesse sentido, a prática e os entendimentos dos atores sociais sobre o poder e a relação com a autoridade, sobre a representatividade política, constituem uma dimensão a incluir entre as dimensões a partir das quais se estruturam as instituições.

Uma vez sublinhado o caráter multidimensional da cultura política e a dimensão da representatividade política como o aspecto a ser estudado importa compreender essa dimensão situando-a no âmbito da análise do simbólico, dentro da

dimensão psicossociológica. Para tanto, utilizamos o conceito de representações sociais, já explicitado, o qual interliga processos e conteúdos na sua gênese e extensões e consiste num conceito que se faz na interface com a Sociologia, a Psicologia e a Antropologia.

Ao incluir as orientações face às relações de poder (isto é a representação política) como um dos aspectos da cultura política pelo prisma das representações sociais distanciamo-nos das correntes teóricas psico – culturalistas que consideram as orientações face aos diferentes objetos sociais como “traços” ou como “estruturas profundas” como “universais” num país ou em “comunidades” geradas nas sociedades ao longo do tempo e *reproduzidas* pelos processos de socialização na mesma perspectiva assumida por Vala (1988).

Analises sobre a cultura política do Brasil indicam que o Brasil é um país que tem uma tradição de cultura política patrimonialista-oligárquica, onde o que prevalece é o favoritismo e o compadrio nas trocas políticas, o que em nossa ótica pode dar a impressão de que a cultura possui caráter estático e determinista. Vale ressaltar que em nossa perspectiva, em vez disso, nos ocupamos de uma noção de cultura onde se destaca seu caráter dinâmico e processual, constituída que é continuamente pelas interações entre indivíduos e grupos sociais. Tais interações não só reproduzem, mas produzem e transformam tradições de pensamento e práticas pré-existentes (ou melhor, que serviram de modelo para a ação numa dada conjuntura).

Trata-se, assim, de identificar modalidades de pensamento, representações ou teorias implícitas sobre a representatividade política, ativa e coletivamente construída em espaços de interação sociais específicos (nos inserindo na perspectiva da microsociologia ou sociologia do cotidiano), as quais constituem formas de resposta a questões que os sujeitos, atores e grupos sociais se colocam. Como antes esclarecido,

situando-nos na perspectiva psicossociológica buscamos compreender de que forma em seu processo de construção as representações ou visões sociais - que se desenvolvem num processo comunicativo de interação entre indivíduos e grupos sociais – se pautam por discursos e ideologias que foram elaboradas no processo de desenvolvimento sócio-histórico e cultural da sociedade (neste caso em tradições políticas pré-existentes). Pressupomos que a interação social em novos contextos atualiza, igualmente, os significados e as representações sociais que foram elaborados ao longo da inserção social ou socialização dos sujeitos.

1.3. Representação Política e Identidade Social : conceitos articulados

No campo da Sociologia nos identificamos com a perspectiva teórica de Bourdieu (1974), particularmente com a noção de *habitus* desenvolvida pelo autor para enfrentar a dicotomia objetividade/subjetividade, entendendo o social como a inter-relação de diversas espécies de jogo, de conflito, pela apropriação objetiva e subjetiva de bens nos vários campos sócio-culturais, inclusive no campo político. O *habitus* é definido como sistemas de disposições duráveis, estruturas estruturadas, que têm a função de gerar e estruturar as práticas e as representações, valendo ressaltar que estas estruturas podem ser objetivamente “reguladas” e “regulares”, sem que, por isso, sejam o produto da obediência a regras, ou seja, elas são coletivamente orquestradas, mas não são necessariamente o produto da ação de um maestro (Miceli, em Bourdieu, op.cit.).

De acordo com Bourdieu (2001: 165), o campo político é entendido ao mesmo tempo como campo de forças e campo das lutas que visam a transformar a relação de forças que estruturam este campo num dado momento. Essa estrutura, porém, não é fechada uma

vez que os efeitos das externalidades fazem - se sentir por intermédio da relação que os mandantes em consequência da sua distância diferencial em relação aos instrumentos de produção política mantêm com seus mandatários, e da relação que estes últimos em consequência do seu comportamento mantêm com as suas formas de inserção em organizações da sociedade civil. Em outras palavras, o campo político constitui-se a partir do tipo de relação que se estabelece entre representantes e representados (o modelo de representação política). Uma forma de relacionamento que se reproduz ou se modifica em contextos específicos de embates onde se engendra a cultura política, ou melhor, as sub-culturas políticas.

Nessa perspectiva, Bourdieu afirma que:

Dado que os produtos oferecidos pelo campo político são instrumentos de percepção e de expressão do mundo social (princípios de di-visão) a distribuição das opiniões numa população determinada depende do estado dos instrumentos de percepção e de expressão disponíveis e do acesso que os diferentes grupos têm a esses instrumentos (Ibidem).

Há, portanto, uma relação de interdependência entre a instituição política e as formas de organização da sociedade civil (as formas de participação social). Nesse sentido, podemos dizer que nos diferentes tipos de participação política culturas políticas são construídas e que no processo de democratização social desencadeiam-se processos de aprendizagem social, ou seja, conhecimentos ou instrumentos de percepção e de expressão que se constroem no seio das práticas levadas a cabo pelos indivíduos nos grupos sociais. Por outro lado, nos diferentes acessos a instrumentos que as modificações nos arranjos de

participação social permitem representações sociais ou saberes são construídos nos diversos modos de ação implicados por tais instrumentos.

2. Relações Políticas, Representações Sociais e Identidade: instrumentos de classificação e distinção

De acordo com Bourdieu, a fronteira entre o que é politicamente dizível ou indizível, pensável ou impensável para um grupo ou categoria social determina-se na relação entre os interesses que eles exprimem e a capacidade de expressão desses interesses que a sua posição nas relações de produção cultural e, deste modo, política lhe assegura (Idem).

O autor afirma, ainda, que a luta política é a forma por excelência da luta simbólica pela conservação ou pela transformação do mundo social por meio da conservação ou da transformação da visão do mundo social e dos princípios de di-visão deste mundo ou, mais precisamente, pela conservação ou transformação das divisões estabelecidas entre as categorias sociais por meio da transformação ou conservação dos sistemas de classificação, que são a sua forma incorporada e das instituições que contribuem para perpetuar a classificação em vigor, legitimando - a.

A fim de ampliar este ponto de vista e salientar a relação entre a dimensão psicossociológica (subjativa) e a dimensão sociológica (objetiva) que subjaz a esta afirmação tomamos algumas idéias da teorização de Tajfel (1982) sobre Identidade Social.

A teoria de Tajfel (op. cit.) sobre Identidade Social estabelece uma relação entre esta e a categorização social. O processo de categorização social refere-se à percepção e organização do meio ambiente em classes de objetos, acontecimentos e grupos de

pessoas. No quadro desta relação, este autor define a identidade social como o reconhecimento da pertença a certos grupos ou categorias sociais e as significações emocionais e avaliativas provenientes dessa pertença.

Compreendemos que na estruturação da sociedade, há uma luta política (simbólico-ideológica), uma disputa de poder, que se faz pelo estabelecimento de instituições e formas de pensar essa sociedade, ou melhor, de representar a sociedade. Assim, são forjadas classificações ou categorizações sociais que se expressam na existência dos diversos grupos sociais e suas lutas os quais constroem as identidades sociais que lhes dão sentido. Nesse processo de categorização que se dá na dinâmica das relações sociais se expressa a diversidade cultural constituída por diferentes grupos e identidades sociais.

Vale ressaltar que a categorização que os sujeitos fazem de acordo com a posição que ocupam num dado campo de disputas políticas refere-se também às disputas de classificação e de sentidos que se estabelecem nos processos de relações sociais em um dado contexto sócio-histórico e cultural. Nesse sentido, articulam-se aspectos sociológicos e psicológicos na construção da realidade.

Nessa perspectiva, seguindo a linha de raciocínio de Penna (1992), podemos com base em teóricos tanto da Sociologia (Bourdieu) quanto teóricos da Psicologia Social (Tajfel 1982; Doise, 1996; Camino, 1997; Vala 2002) vincular a construção das representações sociais aos processos de categorização/classificação, relacionando-os, dessa forma a processos de construção de identidade social. De acordo com Penna (1992: 63):

Na categorização social intervêm aspectos culturais, tanto na sua elaboração quanto na sua aplicação. As categorias organizam-se

entre si, relacionando atributos, o que as torna instrumentais como sistemas de avaliação e explicação da realidade social, estando na base das representações sociais.

No que concerne ao conceito de identidade articulado ao processo de categorização social e à construção de representações sociais, entendemos que por caminhos diferentes, tanto Bourdieu quanto Tajfel tratam deste conceito inserindo-o em sua dimensão sócio - cultural enfatizando os processos sociais sem, no entanto reduzi-los a seus aspectos materiais, mas contemplando também os aspectos simbólicos. Assim, fazendo uma aproximação entre as concepções destes autores acerca da dimensão simbólico-cultural da realidade podemos articular o enfoque psicossociológico que interrelaciona representação social e identidade social na Psicologia Social, com o enfoque sociológico de Bourdieu (1974), na medida que este considera as matrizes sociais do pensamento dos indivíduos fazendo uma mediação entre a sociedade e o indivíduo ao propor o conceito de *habitus*, conforme assinalado. Este conceito consiste num “sistema de disposições duráveis e transponíveis”, funcionando a cada momento como uma matriz de percepções, de apreciações e de ações e, portanto, corresponde à incorporação das estruturas sociais objetivas das quais ele é produto, inscrevendo o social no indivíduo.

Assim como Bourdieu, em nossa perspectiva entendemos que a elaboração de uma representação social reflete o sistema de categorias disponível num grupo (é o sistema de categorias pré-existente que orienta a avaliação, a construção seletiva e a esquematização do objeto, tornando conhecido o desconhecido) ao mesmo tempo que é geradora de transformações nesse esquema de categorias.

Nessa ótica, entendemos que embora sendo considerado estruturalista Bourdieu, em sua teorização sobre a dimensão do simbólico, deixa espaço para a atividade estruturante da agência à medida que para ele o ponto de partida da relação entre agência e estrutura (sujeito e objeto) é bem determinado, mas o ponto de chegada não se constitui de uma forma necessariamente prevista.

Na perspectiva deste estudo salientamos a atividade estruturante do sujeito/agente na construção de representações e identidades sociais, mas sem deixar de reconhecer sua base social, o que significa dizer que os indivíduos pensam e representam o mundo através de referenciais gerados socialmente. Entretanto, vale ressaltar que tanto o *habitus* como as *representações e identidades sociais* não se constituem como “essências”, pois podem ser transformados pelas diversas circunstâncias de interações vivenciadas pelos indivíduos. O que torna a sua substância provisória e contextual.

Posto isto, podemos então dizer que a articulação entre *Representação Política* e *Identidade Social* constitui-se na medida que a concordância entre o representante e o representado não resulta apenas da procura consciente de um ajustamento em relação à clientela e demais pressões externas, mas também, numa dimensão simbólica “da homologia entre a estrutura da arena política” e a estrutura do mundo significativamente representado (como os sujeitos imaginam estar dividida a sociedade), ou seja, entre a luta entre as categorias, classes ou grupos sociais (posições sociais) e a forma sublimada desta luta que se desenrola no campo político - ideológico. Mais precisamente, a relação que os *representantes políticos* mantêm com os *seus representados* constitui-se numa relação de identidade social (caracterizando-se como representação sociológica), pois os representantes servem aos interesses dos seus representados na medida em que *se servem*

também ao servi-los, isto é, “de modo tanto mais exato quanto mais exata é a coincidência da sua posição na estrutura do campo político com a posição dos seus mandantes na estrutura do campo social” (Bourdieu, 2001: 177).

Esta posição ou inserção social é constitutiva da identidade social dos sujeitos que aí se encontram. As pessoas procurariam os grupos, partidos ou formas de associativismos organizados na sociedade civil para representar seus interesses a partir da representação que elas possuem da sociedade, isto é, da representação das diversas forças sociais em conflito e de sua identificação com algumas dessas forças. Portanto, há uma relação entre o posicionamento dos sujeitos nos grupos sociais (identidade social), que é expresso na maneira como estes imaginam estar configurada/dividida (representam) a sociedade e o seu posicionamento ou identificação com alguma força que luta na arena política configurada num determinado contexto ou conjuntura (Souza e Camino, 1999).

Como mencionado, o conceito de representação política aqui adotado é o conceito de *Representação Sociológica*, o qual remete à idéia de identidade. Nesta formulação o representante é aquele no qual o representado se vê refletido como em um espelho. O representante passa a ser um igual ou alguém que vai defender os interesses do representado por pertencer à mesma classe ou categoria social, ao mesmo território ou praticar uma ideologia similar. É, pois, neste sentido que se fala de inserção ou posicionamento social.

Posto isto, podemos entender que é no quadro das relações intergrupais que se deve analisar o conceito de identidade social considerado aqui pertinente. Assim, devemos agora nos situar um pouco em relação ao desenvolvimento dos estudos sobre relações intergrupais, mostrando o percurso que estes fazem até chegar à sua forma atual,

na qual se procura articular a dimensão psicológica e a dimensão sociológica na análise dos fenômenos constituídos na dinâmica das relações intergrupais que ocorrem em sociedades cada vez mais complexas como as que vivemos hoje.

3. Identidade Social e Relações Intergrupais : os conceitos de grupo e de identidade

As teorias das relações intergrupos formulam-se atualmente no diálogo entre a Psicologia Social e a Sociologia e representam um marco na história da Psicologia Social ao tratar-se de um deslocamento do interesse por objetos de análise microsocial, como as interações no seio de pequenos grupos ou entre indivíduos, para objetos de análise mais macrossocial, como as interações reais ou simbólicas entre grupos sociais. Este interesse havia se manifestado por alguns autores na década de 1950, mas foram os movimentos sociais que tiveram lugar na Europa e nos Estados Unidos no final dos anos 1960 e no início da década de 1970 que contribuíram para a consolidação do interesse por esta área de estudos em Psicologia Social (Amâncio, 2002).

Na perspectiva adotada neste trabalho, considera-se que dentre os vários modelos de análise das relações intergrupais, o modelo que faz uma articulação entre as dimensões ideológicas, situacionais e cognitivas – o Modelo Psicossociológico (Doise, 1984) - é o que mais contribui para o conceito de identidade social.

Antes de apresentarmos o modelo acima referido discorreremos consecutivamente sobre as noções de grupo e de identidade social, recorrendo a algumas das principais contribuições da Psicologia Social e da Sociologia.

Embora saibamos que existem diversas conceituações acerca da noção de grupos, procuramos aqui nos deter nas teorias que se fizeram influentes para o conceito de grupo adotado pela perspectiva psicossociológica que norteia este trabalho.

No quadro dos modelos interindividuais da dinâmica de grupos o conceito de grupo estava associado à interação entre os seus membros, à interdependência de funções na prossecução de um objetivo comum e a um limite quantitativo dos seus membros (Cartwright e Zander, 1953). Entretanto, estudos posteriores acerca das relações intergrupais vêem a noção quantitativa interativa do grupo como irrelevante, acentuando o seu caráter abstrato e simbólico e uma emergência “externa” aos seus próprios membros, na medida que o seu âmbito de aplicação ultrapassa as categorias situacionais e passa a abranger também amplas categorias sociais.

Para Zavalloni (1972), o conceito de grupo está associado a um conjunto de elementos que participam na identificação dos seus membros, enquanto Tajfel (1974) situa o grupo num quadro de interdependência visto que as características que permitem a identificação dos membros dos grupos adquirem seu significado através da comparação social. Deschamps (1982) sustenta que esta interdependência não é equivalente ou simétrica no quadro das relações intergrupos, mas situa-se em relação a um universo simbólico comum que define as posições relativas dos grupos.

Uma perspectiva diferente dominou os estudos sobre o etnocentrismo, colocando noções como as de *endogrupo* (grupo próprio ou de pertença) e de *exogrupo* (grupo dos outros). Numa revisão de literatura sobre as teorias do etnocentrismo, Le Vine e Campbell (1972) definem-no como uma síndrome que se caracteriza pela percepção e avaliação da realidade centrada no grupo de pertença e que serve de ponto de referência

para a classificação e avaliação de outros grupos. O estudo sobre a personalidade autoritária (Adorno *et al.*, 1950) mostrou que a adesão aos valores religiosos e morais do grupo de pertença estava associada à rejeição das minorias com base nas suas diferenças étnicas, religiosas e morais.

A noção de *síndrome* remete-nos para o conceito de atitude utilizado por Thomas e Znaniecki em sua obra de 1918, *The Polish Peasant* sobre a integração dos polacos na sociedade americana. Na sua primeira definição, o conceito de atitude permitia estabelecer uma ligação entre o psicológico e o cultural constituindo-se, por isto, como um objeto de análise específico da Psicologia Social. Definições posteriores do conceito, como a de Allport, em 1935, (Allport, 1966) negligenciaram a vertente cultural ao considerar a atitude um estado de prontidão mental e esta psicologização dominou a Psicologia Social durante muito tempo (Jaspars e Fraser, 1984).

A análise do etnocentrismo no período de ênfase dos modelos de atitudes em Psicologia Social ficou limitada a extrapolações do nível psicológico para as relações intergrupos e os estudos que integravam as dimensões situacionais e estruturais provinham da Antropologia e da Sociologia; o que levava os autores a defender a integração entre as ciências sociais para o desenvolvimento dos estudos das relações intergrupais. Assim, a abordagem mais recente do etnocentrismo procura situar este fenômeno no âmbito dos processos de diferenciação entre os grupos e, nesta perspectiva, o que importa analisar são as dimensões de diferenciação entre os grupos e as suas condições de emergência. Deste modo, o estudo do etnocentrismo desloca-se do plano da personalidade para o plano das relações intergrupos.

A Psicologia Social produziu nos anos 1960 um modelo teórico que constituía exceção ao quadro explicativo das relações intergrupos. Neste sentido, o modelo de Sherif sobre o conflito intergrupos visava uma integração entre o *psicológico* e o *sociológico* a fim de ultrapassar a tendência para extrapolar do nível de análise individual ou interindividual para o nível de análise intergrupal. Esta perspectiva então já colocara a questão da identidade no âmago das relações intergrupos. Segundo Sherif:

Sempre que membros individuais de um grupo interagem coletiva ou individualmente com outro grupo ou membros dele em termos de sua identificação grupal, temos uma instância de relações intergrupos (Sherif, 1967: 426).

A partir de então o conceito de identidade social passa a ser pensado em sua interligação com as relações intergrupais.

A noção de identidade formulada por Sherif a integra no quadro das próprias relações intergrupais, mas este autor analisou um padrão específico de relações intergrupos – o do conflito de interesses. O que fez com que, se levantassem críticas à sua noção de identidade, no sentido de esta corresponder a um “epifenômeno” do conflito intergrupos (Tajfel e Turner, 1986). Sobre essa questão Amâncio (2002: 391) ressalta a importância da integração da identidade no quadro das relações intergrupos, mas critica a restrição destas, a determinados padrões de relação entre grupos sociais, como, por exemplo, as relações estabelecidas por conflitos de interesses. Assim, podemos compreender que a identidade social se constrói de forma articulada, não só, mas também, a conflitos de interesse.

Portanto, a noção de identidade social é integrada em diferentes tipos de relações intergrupos na abordagem mais recente dessa temática na Psicologia Social.

A concepção de identidade estabelece uma ligação entre o *psicológico* e o *sociológico* e esse aspecto é salientado tanto por psicólogos sociais quanto por sociólogos, já que obter uma identidade é um fenômeno que deriva da dialética entre o indivíduo e a sociedade (Berger e Luckmann, 1976). Mas a dimensão social da identidade tem sido objeto de diferentes conceitualizações (Amâncio, 2002).

No que concerne à diversidade de concepções sobre identidade, de acordo com a classificação feita por Amâncio pode-se fazer a seguinte distinção: para Mead (1934), o *eu* emerge da interação entre um elemento-sujeito criativo de ordem psicofisiológica e um elemento-objeto que constitui a internalização das atitudes dos outros, e se traduz, nas interações sociais, pela capacidade de assumir a posição do outro. No quadro do interacionismo simbólico da Escola de Chicago, o contexto ou as situações sociais específicas constituem o âmbito preferencial da dimensão social na definição dos indivíduos (Goffman, 1963-82). As teorias do papel em Psicologia Social, que sofreram influências tanto do interacionismo simbólico como do funcionalismo, abordam a identidade numa perspectiva situacional, na medida que a noção de eu resulta do conhecimento das normas e valores associados às posições ocupadas num determinado contexto e este conhecimento corresponde também a uma forma de adaptação da ação individual ao contexto.

Para Zavalloni (1972), no entanto, a ligação entre o psicológico e o sociológico que o conceito de identidade estabelece não reside unicamente na representação que os indivíduos fazem dos seus papéis, mas as representações sobre os grupos de pertença e suas posições sociais também contribuem para a percepção do eu. Para Tajfel,

por outro lado, a identidade social está associada ao conhecimento da pertença aos grupos sociais e ao significado emocional e avaliativo dessa pertença (Tajfel, 1974).

De acordo com Amâncio, estas duas últimas concepções ampliam a definição social da identidade à relevância da pertença ao grupo, mas se os grupos e as representações que lhe estão associadas podem emergir de contextos específicos, eles também se inserem num universo simbólico comum que os diferencia através das suas posições relativas e de modalidades diferentes de identidade social (Deschamps, 1982). Esta abordagem da identidade social coloca-se numa perspectiva psicossociológica na medida que articula as condições objetivas das relações intergrupos com uma dimensão cognitiva que faz da identidade social um construto subjetivo (portanto uma articulação entre a dimensão objetiva ou sociológica e a dimensão subjetiva ou psicológica). Esta última dimensão da construção social da identidade, por outro lado, tende a ser negligenciada na abordagem sociológica que integra este conceito numa interpretação mais geral da realidade social que afirma que “os tipos de identidade são produtos sociais *tout court*, elementos relativamente estáveis da realidade social objetiva” (Berger e Luckmann, 1976: 230).

No quadro das teorias mais recentes da Psicologia Social e da Sociologia a identidade é concebida em seu caráter contextual, dentro de uma perspectiva em que ganha relevo o aspecto contingente das relações intergrupais. Neste sentido, portanto, as identidades sociais são constituídas dentro de uma dada estrutura correspondente a um dado momento sócio-histórico e cultural (Laclau, 1989; Hall 2000).

Vale ressaltar que na Psicologia Social, especificamente, o modelo da identidade social da Escola de Bristol foi o que primeiro colocou a identidade no centro de análise das relações intergrupos. Entretanto, este modelo teórico defende que a identidade

social depende da pertença aos grupos, mas não leva em consideração a posição objetiva destes grupos e nem os conteúdos definidores da própria identidade. Coube então à Escola de Genebra a integração dos conteúdos da identidade e das posições objetivas dos grupos, o que permite analisar os processos que participam na construção social da identidade (Amâncio, 2002). Defendemos, pois, o modelo da escola de Genebra como sendo o mais adequado para a teorização acerca da identidade social, na medida que este enfatiza a contextualização social em sua construção. Portanto, agora, devemos nos deter na explicitação deste modelo inserido dentro da perspectiva psicossociológica que adotamos.

♦ *O conceito de identidade social da Escola de Genebra*

Este modelo assenta-se sobre o conceito de diferenciação categorial, sendo então chamado de modelo da diferenciação categorial. Neste sentido, a categorização é compreendida como um processo psicológico de estruturação do meio, mas sua análise é integrada ao quadro situacional ou estrutural das relações intergrupais. Isto quer dizer que os conteúdos das categorias devem ser vistos em sua ligação com os seus critérios classificatórios, pois de acordo com o próprio modelo de categorização quando dois grupos se distinguem segundo um critério, em geral este se vincula, pelo menos subjetivamente, a outros critérios (Doise, 1984).

Consideramos, ainda, seguindo a linha de raciocínio de Doise (1996), que a identidade se constrói segundo a lógica das representações sociais, ou seja, a identidade se constrói a partir de um saber compartilhado, coletivo. Por isso é que ao falar em identidade estamos nos referindo a esta como algo necessariamente social, evitando, assim, debater

qualquer conflito existente nas teorizações acerca deste tema no que concerne aos conceitos de identidade pessoal e social.

Vale dizer, também, de acordo com teóricos da psicologia social inseridos nessa perspectiva de análise, que essas representações sociais ancoram-se nas relações sociais (cooperação/competição), nas posições sociais (dominantes/dominados) e nos valores (individualismo/coletivismo). Neste sentido, compreende-se que tais representações seguem uma lógica profundamente social, daí porque não se sustentar a oposição entre identidade social e identidade pessoal, já que ambas são aspectos dos mesmos processos psicossociais, os quais devem ser abordados como parte constitutiva da cultura.

Como vimos, a teorização sobre representações sociais aborda a maneira como novos saberes técnicos se difundem no meio social e os processos de elaboração de significados simbólicos. Estes significados orientam as pessoas e os grupos, construindo e remodelando o meio ambiente onde ocorrem (Moscovici, 1976). Entretanto, para tornar o conceito de representações sociais adequado à perspectiva aqui adotada é necessário dizer que as representações sociais definem-se, ainda, como princípios geradores de posicionamentos que estão ligados às inserções específicas em um conjunto de relações sociais. Tais princípios organizam os processos simbólicos intervenientes nas relações sociais, e os posicionamentos a estes vinculados se fazem relevantes para as relações que os agentes sociais estabelecem (Doise, 1996).

Quanto ao processo de categorização, através do qual neste estudo se pressupõe que a representação social se expressa deve-se ressaltar que a discriminação intergrupos é o resultado de uma associação entre critérios classificatórios e conteúdos significantes, pois o tratamento diferenciado dos membros do grupo de pertença e dos

membros do exogrupo não depende de uma mera categorização classificatória, mas esta se associa a uma dimensão que confere significado subjetivo para os sujeitos como, por exemplo, a territorialidade, o gênero, a raça etc. Nesta perspectiva, as *representações sociais* ou formas de sua atualização nas diferentes situações de diferenciação entre os grupos assumem um lugar central.

Dentro desta perspectiva, Doise (1984) mostra que as representações desempenham três tipos de funções sociocognitivas nas interações entre os grupos: *seleção, justificação e antecipação*.

A função *seletiva* traduz-se numa centralidade dos conteúdos relevantes para a relação intergrupos ao nível das representações mútuas relativamente aos conteúdos irrelevantes para a situação, o que significa que embora a diferenciação perceptiva repouse numa dimensão avaliativa que acentua a atribuição de traços negativos ao outro grupo, preservando uma imagem positiva do endogrupo, “essa diferenciação não se faz sobre quaisquer traços negativos, mas sim naqueles que são relevantes ao contexto das relações intergrupos”.

A função *justificativa* revela-se nos conteúdos das representações que veiculam uma imagem do exogrupo que justifica quer a sua posição no contexto da interação entre os grupos quer um comportamento hostil em relação a ele. Sobre isto, citamos como exemplo um estudo sobre as explicações para a discriminação da mulher no trabalho realizado por Amâncio e Soczka (1988 *apud* Amâncio, 2002) no qual foi verificado que, para os sujeitos do sexo masculino, o papel tradicional da mulher na família e os traços do estereótipo feminino que lhe são associados, como a submissão e a orientação interpessoal do comportamento, constituem justificações para a discriminação da mulher no trabalho. Já para as mulheres, só o papel tradicional da mulher justifica a sua

discriminação no trabalho, porque para elas esse papel não está associado a um perfil de personalidade *inadequado* às exigências do mundo do trabalho.

A função *antecipatória* orienta o próprio desenvolvimento das relações entre os grupos como mostra um estudo de Doise e Weinberger (1972 *apud* Amâncio, op. cit.) em que sujeitos do sexo masculino ao serem levados a antecipar situações de competição, de cooperação ou de simples co-presença com parceiras do sexo feminino recebiam um conjunto de traços masculinos e femininos para se autodescreverem e descreverem as parceiras e atribuíam-lhes mais traços femininos quando antecipavam uma competição com elas do que quando antecipavam os outros tipos de interações.

De acordo com Doise (1984: 138) é essa ligação entre a realidade objetiva ou simbólica dos grupos e a sua representação subjetiva que permite inserir o processo de diferenciação categorial numa análise psicossociológica das relações intergrupos. Uma vez que este processo esclarece o modo como, em variadas situações uma realidade social constituída por grupos se constrói e afeta os comportamentos dos indivíduos que, por seu turno interagem e corroboram esta realidade.

Portanto, conclui-se que se são certos critérios classificatórios ou certos conteúdos categoriais que se tornam relevantes em determinadas situações, torna-se necessário analisar as condições que determinam a relação intergrupos e que contribuem para o significado social daqueles conteúdos.

Assim, podemos entender que se o tipo de interações proporcionado por uma dada configuração de espaço de socialização constitui-se simultaneamente com as representações e identidades sociais dos sujeitos que nestes também se constituem, supõe-se que a depender do tipo de *espaço público* está o tipo de sujeito/cidadão que neste se forma. Este sujeito constrói representações sociais com base na estrutura de relação social

na qual se posiciona e, em se tratando do contexto de luta em que se constitui o campo da política vincula-se a essa representação social o modelo de representatividade política aceito pelos sujeitos inseridos num determinado espaço público.

♦ *Modelos de Espaço Público*

De acordo com Vieira (2001), na Teoria Política apresentam-se diversas concepções de espaço público, quais sejam:

1. O modelo da Tradição *Republicana* representada pela visão agonística de espaço público de Hannah Arendt;
2. O modelo da Tradição *Liberal*, de matriz kantiana, que se preocupa com a ordem justa e estável, fornecendo um modelo chamado de legalista;
3. O modelo de espaço *Discursivo*, desenvolvido por Jürgen Habermas.

Para Vieira (2001: 55), o modelo proposto por Hannah Arendt não faz sentido nas sociedades modernas, pois nestas o espaço público é “essencialmente poroso” não podendo, portanto, “ter seu acesso nem sua agenda de debates predefinidos por critérios de homogeneidade moral e política”. De fato, “a entrada de novos grupos no espaço público após a Revolução Francesa e Americana ampliou o leque de temas considerados públicos”.

Quanto ao modelo Liberal apresenta em relação ao anterior, a vantagem de “fazer uma ligação mais explícita entre poder, legitimidade e argumentação pública”, mas torna-se mais estéril que o primeiro por conceber a política demasiadamente vinculada às relações jurídicas, “perdendo a espontaneidade, imaginação e participação” que Hannah Arendt vislumbrou como sendo a marca da política. E, além disso, justifica que mesmo que

se saiba que a neutralidade é uma das bases do sistema legal moderno, esta é “demasiado restritiva e paralisante para ser aplicada às dinâmicas disputas de poder no processo político real” (Vieira, 2001: 56 – 57). Enfim, a política e a democracia, na medida que “desafiam, redefinem e renegociam o tempo todo as divisões entre o bom e o justo, o moral e o legal, o privado e o público”, não podem ser neutras, pois essas distinções “são produtos de lutas sociais e históricas e contêm o resultado de compromissos de poder” (Vieira, 2001: 58).

Tendo, pois, em vista que atualmente as lutas sócio-políticas começam redefinindo tanto o que anteriormente era considerado privado ou não-público, não-político, quanto espaços de poder que requerem legitimação discursiva, alguns analistas sociais e políticos (Fedozzi, 2000) têm sugerido que o modelo de “espaço público” mais adequado para tentar solucionar as dificuldades enfrentadas pelo sistema social e político contemporâneo seria o modelo *Discursivo* indicado por Habermas (1997).

Para Habermas (op.cit) a modernidade não deve ser avaliada apenas sob o aspecto da diferenciação ou individuação, mas na perspectiva da emergência de uma esfera pública autônoma de argumentação e debate e, neste sentido, adquire relevância uma abordagem procedimental da institucionalidade, onde o discurso prático é que geraria normas sociais de fato consensuais.

O modelo discursivo é considerado pelos seus defensores compatível com as inclinações sociais gerais de nossas sociedades e com as aspirações emancipatórias dos novos atores sociais que reagem à reificação e a burocratização, propondo a defesa das formas de solidariedade ameaçadas pela racionalização sistêmica, pois o procedimentalismo radical deste modelo constitui um critério potencial para desmistificar os discursos de poder e suas agendas implícitas (Vieira, 2001). Assim, talvez seja audacioso

afirmar que o “espaço público” criado pelo OP se aproxima da noção habermasiana de modelo discursivo.

Muito se tem falado, na atualidade, sobre *renovação cultural* para expressar a existência de diversas subjetividades que, através de embates, geram novos valores e, simultaneamente, novos sujeitos. Nesse contexto, cabe observar como os próprios sujeitos estão a sofrer ou a agilizar esses processos. O cenário dessa renovação cultural seria configurado pelos novos e diversos tipos de ação social que se estruturam de modo a criar novos sujeitos revestidos de valores reeditados, inseridos em uma nova lógica de inter-relação (portanto, novas identidades).

Nesse sentido, pois, perguntamo-nos sobre as mudanças na cultura política que são pretendidas pelos contextos criados pelos Orçamentos Participativos. Que tipo de interações proporciona e, simultaneamente que discursos têm sido construídos, que identidades e que representações sociais, enfim, que saberes e que sujeito está se construindo e, conseqüentemente que modelos de representação política se configuram nestas circunstâncias?

Como vimos anteriormente o projeto do Orçamento Participativo visa criar “objetivamente” (ou melhor, fisicamente) um “espaço público” capaz de forjar um novo cidadão, adequado ao contexto sócio-político e cultural atual, constituindo-se como uma forma local/particular de solucionar os problemas referentes ao governo (municipal).

Mencionamos, também, que os estudos cujo foco tem-se colocado sobre o Orçamento Participativo, normalmente o analisam do ponto de vista estrutural percorrendo a respeito da inovação que o OP significa para o processo democrático. Em nosso estudo pretendemos contribuir com este debate acrescentando uma análise que leva em conta uma dimensão que nos parece até agora não abordada, embora alguns textos sinalizem para a

sua relevância. Trata-se da dimensão considerada pelas teorias de *síntese* as quais inter-relacionam os aspetos *objetivos* e os aspectos *subjetivos* de um fenómeno social. Nesse intuito elegemos a *perspectiva psicossociológica* de estudos que é desenvolvida dentro da Psicologia Social, a qual procura integrar os *olhares sociológicos e psicológicos* na análise de um objeto de estudo enfocando as *representações sociais e a identidade social* como categorias de análise que se constituem por meio da *dimensão psicológica e sociológica* simultaneamente.

Podemos citar como exemplo de análises que apontam para a necessidade de se considerar a importância da dimensão psicossociológica, as considerações de Santos (2002: 553) quando afirma que “a transparência e a alta intensidade exigida pela democracia participativa tem a ver com a capacidade e a qualidade do retorno à base por parte das estruturas de delegação e de representação, isto é, por parte dos fóruns de delegados e dos conselheiros do COP (Conselho do Orçamento Participativo)”.

Para o autor esta é uma dimensão importante na análise do processo de OP que consiste na qualidade da participação que é incentivada por tal estrutura. Mais precisamente ele afirma que a questão é: “saber se e em que medida a cultura política da participação induzida pelo OP tem sido interiorizada pelo público do OP, tanto pelos cidadãos e suas associações como pelos delegados e conselheiros” (Ibidem).

O estudo pretende subsidiar a linha de raciocínio contida nas afirmações de Santos (op. cit.) no que concerne à dimensão *qualitativa* do processo de OP, pois nosso objetivo é exatamente compreender a relação que existe entre os aspectos estruturais e os aspectos subjetivos que é promovida pelo tipo de participação dos sujeitos inseridos no contexto do OP.

Entendemos que na esfera pública deliberativa que demarca os desenhos democráticos participativos, a noção de legitimidade política constituída na democracia moderna (representativa) torna-se objeto de negociação abrindo ao mesmo tempo um campo significativo de luta, desde que, no processo de interação que aí se desenrola buscase equilibrar simultaneamente uma trajetória comportamental de conflito e de consenso. Ressaltamos que o consenso permite maior cooperação e coordenação de esforços, mas é necessário considerar que para ser válido o mesmo tem de ser baseado na diversidade de perspectivas. Assim, deve-se ter em conta que “se é certo que a necessidade social de consenso gera pressões normativas para a uniformidade, não é menos certo que a necessidade social de um consenso válido gera pressões normativas no sentido contrário” (Garcia-Marques, 2002: 239). Portanto, consideramos que no estudo dos processos de formação dos grupos sociais é preciso levar em conta não só as qualidades dos emissores da influência, mas também o conteúdo do julgamento em causa e as circunstâncias em que ocorre, buscando assim revelar a atividade interpretativa do sujeito como fator importante para a configuração do contexto social.

É nessa perspectiva que procuramos apreender o modelo de representatividade política em processo de construção por um grupo de sujeitos (delegados-conselheiros) inseridos no contexto das práticas do Orçamento Participativo (dimensão sociológica) mediante a representação social, isto é, o saber social por eles produzido em suas interações. Mas, diferentemente dos estudos utilizados como referência na análise desta temática, com a escolha de uma abordagem psicossociológica de estudo focalizamos principalmente a perspectiva dos sujeitos envolvidos no processo de definição de prioridades governamentais, certamente sem perder de vista sua dimensão societal.

Posto isto, um aspecto fundamental deve ser ressaltado: a relação entre a experiência de representação política vivenciada por um grupo social, como é o caso de um grupo de delegados e/ou conselheiros do Orçamento Participativo (OP) que compõe a amostra deste estudo, e as representações sociais e identidade social que neste contexto se elaboram. A análise dessa relação possibilita captar crenças, valores e significações que expressam o conhecimento sobre cultura política desenvolvido na prática do grupo, ou seja, a subjetividade elaborada nesse contexto de participação social e política, evidentemente permeada pelas inserções sociais dos indivíduos, produzem representações ou visões sociais.

No próximo capítulo discorreremos sobre a pesquisa que realizamos ao nos inserir nesse campo de discussão sobre democratização social.

CAPÍTULO IV - DA TEORIA À PRÁTICA: PESQUISANDO A REALIDADE

1. O Processo da Pesquisa

Questões Metodológicas

A escolha de um método de pesquisa é determinada pelo sistema teórico que subtemde e justifica a pesquisa e, de certa forma, também por considerações empíricas (natureza do objeto estudado, tipo de população, dificuldades da situação etc.). No caso que nos interessa a escolha dos instrumentos deve, necessariamente, ser ditado pela teoria das representações sociais a que nos referimos anteriormente.

Na perspectiva teórica que norteia este trabalho, uma representação social se constitui da seguinte forma: na identidade dos sujeitos que subjaz ao processo de categorização (do *eu* e do *outro*) revela-se o campo de relações intergrupais que se estabelece num determinado contexto de interações sociais.

A abordagem teórico-metodológica que adotamos enfatiza a atividade estruturante do sujeito/agente na construção de identidades e representações sociais, não descurando o seu caráter social, ou seja, compreende-se que os indivíduos representam o mundo por meio de referenciais gerados socialmente como, por exemplo, a categoria ou grupo social ao qual pertencem (lugar em que se situam e interagem, predominantemente). É claro que há a possibilidade de elaborações pessoais, na medida que as formas simbólicas permitem que o seu significado seja apropriado de maneiras diversas, de acordo com as diferenças individuais e as circunstâncias. Entretanto, essa flexibilidade ocorre dentro de limites impostos pela manipulação dos referenciais disponíveis na sociedade em um dado

momento sócio-histórico e cultural, os quais, inclusive, são disponibilizados de forma desigual, conforme as posições que os sujeitos ocupam e as práticas sociais que desenvolvem.

Como mencionado, de acordo com Bourdieu (2001:14), os esquemas classificatórios que orientam a percepção dos sujeitos sobre os objetos têm o poder de “fazer ver e crer”. Neste sentido, as características comuns e distintivas de um grupo resultam da classificação que faz o recorte, fornecendo identidade ao grupo. Assim, como afirma Penna (1992: 64), na constituição de um grupo “o elemento tanto de *coesão* quanto de *diferenciação* é construído, a depender do traço escolhido como critério – também em termos de identidade”.

É nessa direção que ressaltamos a importância da análise do campo simbólico que dá sentido às práticas e aos enunciados expressados pelos sujeitos em um dado contexto de interações. Vale salientar que ao relacionarmos *subjetividade* e *objetividade* vinculamos as representações sociais dos sujeitos e o processo de construção de identidades, sendo importante considerar a perspectiva dos sujeitos a respeito das pré-condições para a formação de um *habitus* adequado aos imperativos institucionais do novo contexto de sociabilidade política em que se encontram insertos (processo de significação). Desse modo podemos compreender aspectos da cultura política (regras, valores, normas) que é construída, concretamente, na prática de um grupo e, nesse âmbito, também, modelos de representação política configurados.

De acordo com essa perspectiva, o estudo das representações sociais implica a utilização de técnicas que nos permitam conhecer tanto as categorias que se constituem a partir da classificação que os indivíduos, sujeitos de um processo de socialização política determinado pelo contexto comunicativo em que estão inseridos, realizam *sobre si* mesmos

enquanto membros de um grupo, como pela classificação que realizam *sobre o outro* com quem estão em embate num dado campo¹¹ de interação. A articulação entre os conceitos de representação social e identidade social considera, assim, as reivindicações de reconhecimento da diferença, concernente a grupos que se organizam em torno de uma identidade específica, o que implica entender, de acordo com Dumont (1985:252), que “reconhecer é avaliar ou integrar”, de tal forma que reconhecer o outro como *outro* (o diferente) conduz a pensá-lo, por exemplo, como inferior ou superior, pior ou melhor, dominado ou dominante e, conseqüentemente, a pensar a sua relação com ele.

Vale salientar que essas relações não se dão no vazio mas se relacionam ao contexto societal onde as formas simbólicas (ideologias, discursos, “di-visões” do mundo) se constróem, a partir das relações intergrupais que nele se desenvolvem.

2. Procedimentos de Pesquisa: campo ou *locus* e estratégias de entrada

O termo campo ou *locus* de pesquisa é conceituado, de uma forma ampla, como “o recorte espacial que corresponde à abrangência, em termos empíricos, do recorte teórico correspondente ao objeto de investigação” (Minayo, 1999: 105). Em termos mais específicos, neste trabalho recorreremos à definição de Turato (2003: 322) que concebe o campo ou *locus* de pesquisa como:

O espaço físico onde o pesquisador julga serem regularmente encontradas, como sendo seu ambiente natural, as pessoas que poderão falar com autoridade sobre o tema definido em seu projeto

¹¹ Consideramos à luz da teorização de Bourdieu que um campo, no sentido simbólico aqui utilizado, delinea-se ao definir-se os embates, isto é, os conflitos e interesses específicos.

de pesquisa e onde poderá inter-relacionar-se com elas com o alvo de ouvir um discurso pertinente e observá-las em sua postura.

Quanto ao termo procedimento, dentre os vários modos de definição possíveis aqui nos referimos ao conjunto de execuções (providências práticas) previamente pensadas, as quais são conjugadas no *locus* (no momento e no local) onde o pesquisador contata os sujeitos e recolhe os dados, vindo assim a dar corpo ou viabilizar o que chamamos de técnica.

Com relação aos instrumentos de trabalho, estes não são apenas resultado de uma escolha *a priori*, mas são selecionados em função do que é possível fazer de acordo com a situação de pesquisa. Neste estudo, utilizamos as seguintes técnicas: *Observações e entrevistas*.

Tal escolha se deve à nossa posição frente à problemática geral que demarca o nosso objeto de estudos (a democratização política) numa perspectiva que privilegia o que os cidadãos comuns pensam sobre aspectos do mundo da política e de suas experiências nesse espaço. Neste sentido, o instrumental da pesquisa qualitativa se impõe como uma via de aprofundamento das questões propostas, método profícuo para a compreensão de aspectos que escapam aos métodos estritamente quantitativos que buscam a confirmação (ou não) de hipóteses pré-elaboradas.

A esse respeito, fazemos aqui alusão à afirmação de Baquero (2001) de que “quando o conceito de democracia é analisado qualitativamente, do ponto de vista de como os cidadãos experimentam-na, geralmente as teorias estabelecidas e os conceitos mostram-se estreitos e incompletos”. O autor destaca em seus estudos sobre cultura política que

pesquisas ocupadas em mostrar como as pessoas constróem o significado do mundo político são oportunas e relevantes, que somente uma abordagem qualitativa daria conta.

2.1 O *Locus* da Pesquisa e os sujeitos estudados

a) O local da pesquisa

A pesquisa foi realizada no Estado da Paraíba no Município de Campina Grande, no qual se utiliza o modelo de gestão democrática-participativa¹², entendido como “um processo de participação direta da comunidade na elaboração, acompanhamento e fiscalização do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual do Município” (Regulamento do OPCG, 1997). Nesta gestão o projeto do OP se desenvolve a partir do *Regulamento Geral do Orçamento Participativo*, resumido abaixo:

Dos objetivos:

- instituir um espaço público deliberativo e transparente, com regras democráticas de discussão e definição das prioridades para aplicação dos recursos públicos do município;
- incrementar a participação dos diferentes segmentos da sociedade no processo de discussão, decisão e acompanhamento do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento;
- assegurar a participação da comunidade na elaboração da política tributária e de arrecadação do município e na definição do custeio da máquina pública;
- contribuir para a qualificação da capacidade técnica e financeira das ações do governo;

¹² O Estatuto do Orçamento Participativo, na íntegra, encontra-se em anexo.

- proporcionar um aprendizado de co-responsabilidade pelas questões do município e uma educação para o exercício da autonomia e da solidariedade entre os atores no processo;

- criar as condições para a garantia da plena inclusão social a todos os habitantes do município.

- exigir do poder público a prestação de contas de suas atividades e utilização dos recursos públicos;

Da Estrutura Básica:

A) Governo

A Coordenadoria do Orçamento Participativo, subordinada à Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, é o órgão da estrutura administrativa do Governo responsável pela coordenação política do Orçamento Participativo, tendo por atribuição:

- coordenar a discussão na elaboração dos instrumentos de planejamento municipal com a sociedade civil;

- coordenar o processo de participação popular na elaboração das leis orçamentárias;

- acompanhar a execução de todas as etapas do processo de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município;

- organizar, gerar, sistematizar, acompanhar e divulgar as informações necessárias ao andamento dos trabalhos;

- estabelecer a articulação permanente entre os órgãos do governo e as instâncias de participação da comunidade;

- definir, com o Conselho do Orçamento Participativo, o calendário, metodologia e a dinâmica das plenárias públicas de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município;
- preparar e distribuir o material padronizado para a realização das plenárias públicas.

B) Comunidade

São instâncias de participação da comunidade no Orçamento Participativo:

- as Conferências Regionais (CORES);
- as Plenárias Temáticas;
- os Fóruns de Delegados;
- o Conselho Municipal do Orçamento Participativo (CONSE);
- a Conferência Municipal (COMU).

Esta gestão é levada a cabo pela Prefeitura do Município escolhido por meio de uma coligação entre os Partidos PSDB (Prefeitura) e PT (Vice-Prefeitura), entretanto, no momento desta pesquisa era o PT que estava à frente da Prefeitura, pois o prefeito havia se afastado para concorrer ao cargo de Governador do Estado.

O Município de Campina Grande possui uma população de 354.061, sendo que deste total 336.218 pessoas vivem na área urbana e 17.843 vivem na área rural, e 167.496 são homens e 186.565 são mulheres (Censo do IBGE, 2000). E a base econômica da cidade é gerada pelas atividades do comércio, da indústria e do turismo de eventos.

O Orçamento Participativo foi implantado neste Município há quatro anos¹³, sendo desenvolvido através de um Órgão - a Coordenadoria do Orçamento Participativo – que é subordinado à Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG).

O Conselho Municipal do Orçamento Participativo é o órgão consultivo de aconselhamento, análise e fiscalização das matérias orçamentárias do Município de Campina Grande e deliberativo de suas própria matéria.

O Município de Campina Grande está dividido atualmente em dez Regiões Orçamentárias, como unidades resultantes da divisão do município em dez espaços geopolíticos, *loci* das discussões orçamentárias. Para essas regiões são eleitos delegados e conselheiros que têm geralmente um período de mandato de dois anos, com renovação de um terço a cada ano.

Dos recursos econômicos do Orçamento Municipal no ano de 2002, foram destinados ao OP R\$ 16.484.730,00 valor este que representa 96,2% dos investimentos e 12, 6% da despesa total do Município, valendo destacar que houve um crescimento destes índices desde que o OP foi implantado. No ano de 2000 os índices eram: 25, 21% sobre os investimentos e 8,35 % sobre a despesa total e no ano de 2001: 40 % sobre os investimentos e 9,5% sobre a despesa total.

Quanto à metodologia, o Orçamento Participativo de Campina Grande (OPCG) utiliza como critério de participação a “participação universal e direta de todos os cidadãos e cidadãs”. Organiza-se através de ciclos de reuniões, assembléias e plenárias. O processo de escolha de prioridades ocorre através: (a) do Levantamento das demandas nas

¹³Vale dizer que o modelo de gestão democrático-participativa existe enquanto projeto a ser implantado neste município desde 1987, não tendo sido levado a termo desde então devido à oposição feita pelo grupo político (PMDB) hegemônico naquela conjuntura histórico-política.

Conferências Regionais (CORE,s - LDO/LOA); (b) Deliberação nas Conferências Municipais (COMU – LDO/LOA); (c) Reuniões do CONSE (Conselho do Orçamento Participativo e; (d) Conferência Municipal Temática (PPA).

Terminada a fase preliminar de reuniões, assembléias e plenárias, inicia-se a fase de elaboração e acompanhamento da proposta de matriz orçamentária. A elaboração da minuta é feita pelo SEPLAG (Secretaria de Planejamento e Gestão) através da COMPLAN (comissão de planejamento) que é formada por dois representantes de cada Secretaria, sendo o acompanhamento geral feito pela SEFAN (Secretaria da Fazenda), SEPLAG (através do Departamento de Orçamento/Coordenadoria do Orçamento Participativo e Secretarias/orçamento participativo de cada pasta e o CONSE através da Comissão de Fiscalização).

A participação no processo do OPCG caracteriza-se pela maior presença de pessoas que participam de redes comunitárias, sendo ainda pequena a participação de outras organizações ou instituições sociais como sindicatos, movimentos de luta pela moradia, universidades etc.

O OPCG estabelece relações com outros espaços de participação da cidade (conselhos, conferências, fóruns etc.) como o Bairro Cidadão, Orçamento Criança, Conselhos, Seminários: a Política Habitacional de Campina Grande, Diagnóstico e Regulamentação, Fórum Municipal de Debates e Participação Popular: direito à cidade.

A pesquisa foi realizada com um grupo de vinte delegados eleitos na Conferência Regional do Orçamento Participativo do ano de 2002, no Município de Campina Grande. Para tanto, fizemos o acompanhamento das práticas desse grupo durante todo este ano, participando de várias reuniões e atividades promovidas pelo referido grupo.

A partir dessa participação foram feitas as observações e as entrevistas que constituem a base empírica para a nossa análise.

As reuniões das quais participamos, iniciadas para fins de observação, denominavam-se temáticas, regionais, plenárias e Conferências e eram organizadas pela Coordenação do Orçamento Participativo, que se responsabiliza por convocar os delegados (as) e conselheiros (as) já eleitos (as), bem como as pessoas da cidade em geral que poderiam vir a se eleger, para debater acerca das demandas e prioridades que deveriam fazer parte do orçamento participativo de 2003.

A) Das Observações

Em primeiro lugar elaboramos um plano de observação, considerando o tempo de mandato do grupo de delegados eleitos no ano de 2002 que participariam da elaboração do orçamento de 2003. O processo de divulgação do projeto do OP que resultaria nas eleições e na posse dos representantes da população tivera início na segunda metade do ano de 2002 (de Junho a Agosto). Durante esse período procuramos apreender a dinâmica daquele grupo em processo de formação. Mas, antes disso, no final do ano de 2001 (processo anterior), buscamos todas as informações necessárias a respeito das atividades que se iniciariam no ano seguinte, onde teria lugar a coleta dos dados da pesquisa. Para tanto, entramos em contato com muitas pessoas e diversas situações para colher informações sobre como se estruturava o OP na cidade, a fim de nos familiarizarmos com o *locus* da pesquisa.

Dessa forma, pudemos assistir a uma dinâmica de ação e de interações onde eram colocadas em jogo as relações internas da organização do grupo e também suas relações externas (outros grupos organizados da cidade), ou seja, com outros espaços de

participação da cidade (conselhos, conferências, fóruns etc.) como o Bairro Cidadão, Orçamento Criança, Conselhos, Seminários: a Política Habitacional de Campina Grande, Diagnóstico e Regulamentação, Fórum Municipal de Debates e Participação Popular: direito à cidade.

Esta foi a melhor maneira encontrada para podermos formular e reformular as questões que poderiam vir a nos informar sobre o tema que este trabalho se propunha abordar, de modo a dispor de elementos que nos permitissem interpretar, com certa segurança, as informações obtidas nos eventos promovidos pelo grupo. Com base nessas informações selecionamos situações do contexto do grupo como: argumentos utilizados na apresentação das demandas; motivos relevantes para a organização do grupo, tanto em relação aos coordenadores do projeto quanto aos participantes da comunidade; dificuldades enfrentadas pelos grupos na tentativa de estabelecer consensos, ao lidar com a diversidade de seus interesses e propostas de solução para problemas da comunidade. Tais aspectos foram privilegiados na observação feita em momento posterior, ou seja, durante o processo efetivo de pesquisa.

A observação da forma como se estruturava o processo de comunicação dos sujeitos que consistiam a *esfera deliberativa* do OP, tornou-se importante desde que no contexto argumentativo¹⁴ equivalente a esse tipo de situação o conhecimento se constrói de modo a expressar tanto a posição do sujeito quanto a sua contra-posição. Assim, a dimensão da *negação* é inerente ao processo de construção dos objetos nesse espaço. Portanto, procuramos observar os aspectos contraditórios que estruturavam o contexto.

¹⁴ Devemos aqui fazer menção à teoria retórica de Billig (1991: 72) que enfatiza o caráter argumentativo na formação de representações sociais.

Neste sentido, privilegiamos os argumentos de tomada e defesa de posição, justificativas, explicações, das diversas situações de fala que constituíam a conversa entre os dois tipos de representantes (o do OP e o do poder público).

O estudo, então, foi realizado da seguinte forma: numa primeira etapa utilizamos a técnica da *Observação Direta*. Técnica esta em que, como pesquisadora, não compartilhava os conhecimentos como se fôssemos membro do grupo observado, mas atuávamos como espectadoras atentas. Com base nos objetivos da pesquisa e por meio de um roteiro de observação, procuramos ver e registrar o máximo de ocorrências que interessassem a este trabalho (Richardson, 1998). Assim, privilegiamos o processo de comunicação verbal que se estabelecia nas disputas entre os atores: *comunidade e Governo*, na esfera deliberativa constituída pelo OP, focalizando os impasses e as estratégias discursivas aí utilizadas, bem como os encaminhamentos dados na busca de consenso entre as partes em diálogo.

Inserirmos-nos, dessa forma, no campo da pesquisa focalizando a dinâmica que poderia aí se processar. Após certo período de observações elaboramos o roteiro de entrevistas. Fizemos então algumas entrevistas piloto para checar se as perguntas feitas eram adequadas para os indivíduos com os quais pretendíamos dialogar, familiarizando-nos com sua linguagem. Como prevíamos, foi necessário modificar algumas formulações para conseguir que o diálogo fluísse bem. Depois disso iniciamos o processo de entrevistas com segurança.

As informações colhidas nesta primeira etapa, comportamento dos indivíduos nos grupos (a linguagem utilizada, o estilo de comunicação) e material distribuído e utilizado nas reuniões (panfletos, convites, tipos de cédulas de votação, material de propaganda etc) forneceram material importante para as nossas inferências

quanto à configuração do espaço político nesse contexto. Iniciamos, em seguida, a segunda etapa da pesquisa, na qual utilizamos a técnica de *entrevista* numa modalidade individual do tipo *focalizada*. Na entrevista focalizada¹⁵ (Merton, Fiske e Kendall, 1956) o entrevistador sabe de antemão quais aspectos da questão deseja abordar. A lista de tópicos ou aspectos deriva da formulação do problema de pesquisa, da análise da situação ou experiência da qual o informante participa e de hipóteses baseadas em uma teoria.

As entrevistas seguiram dois tópicos-guia: 1) *Participação Social/Cidadania*; 2) *Representação Política e Identidade Social*. Estes dois tópicos se desmembraram nas perguntas facilitadoras. As indagações foram formuladas numa linguagem acessível aos sujeitos, utilizando-se termos empregados no campo em que estavam inseridos (os roteiros das observações e das entrevistas encontram-se em anexo).

B) Das Entrevistas

1. Participação social/cidadania

No que concerne a este aspecto elaboramos perguntas que nos ajudassem a traçar um perfil da participação social dos sujeitos. Para tanto, pedimos que os delegados

¹⁵ Merton, Fiske e Kendall (1956) descreveram este tipo de entrevista da seguinte forma: em primeiro lugar as pessoas entrevistadas estariam envolvidas em uma situação particular como, por exemplo, viram um filme, ouviram um programa de rádio, enfim, fizeram parte de um experimento ou de uma situação não controlada mas observada como é o caso de uma reunião política, um ritual etc. Em segundo lugar, os elementos, padrões, processos e a estrutura total da situação hipoteticamente significativos devem ser analisados provisoriamente pelo cientista social. Através dessa *análise de conteúdo* ou *situacional*, ele chegará a um conjunto de hipóteses referentes às consequências de determinados aspectos da situação sobre aqueles envolvidos nela. Com base nesta análise, ele dá um terceiro passo, desenvolvendo um *guia de entrevista*, adiantando as principais áreas de questionamento, e as hipóteses que fornecerão critérios de relevância dos dados a serem obtidos com a entrevista. Em quarto e último lugar, a entrevista é focalizada nas experiências subjetivas das pessoas expostas à situação pré-analisada, num esforço para determinar suas definições da situação.

nos falassem a respeito de sua trajetória de participação social anterior ao OP. Nas entrevistas nos referimos, também, ao termo cidadania na tentativa de facilitar a abordagem do assunto participação social, mas tais respostas não se configuraram, diretamente, como foco de análise.

2. Representação Política e Identidade Social

Para abordar essas dimensões na pesquisa, pedimos aos delegados que nos falassem (descrevessem) sobre suas funções nesta posição para assim podermos iniciar com eles um diálogo *sobre si* (seu grupo) que pudesse ir, aos poucos, nos revelando algo sobre suas representações e identidade sociais (o sujeito do OP), ao tempo em que nos falavam de suas apreensões naquele espaço em que estavam inseridos.

A *representação social* que um sujeito possui acerca de si enquanto membro de um determinado grupo (pertença social) apoia-se em princípios organizadores coletivos que estruturam os mapas sociocognitivos subjacentes a essas representações. Por exemplo: as oposições entre competição-cooperação, desigualdade-igualdade, racionalidade-afetividade são princípios a partir dos quais, segundo a literatura, os sujeitos organizam sua identidade social.

No intuito de focar a *construção da identidade do grupo* de representantes de comunidades (os delegados do OP) e as disputas simbólicas que se tece no espaço público que os constitui enquanto sujeitos de um processo de ação social e política, procuramos captar o sentido de sua atuação nesse contexto, sugerindo que se reportassem ao momento da assunção de seu papel como representante político.

Sabemos que o processo de construção identitária de um grupo de ação política constitui-se na dimensão do conflito, isto é, na disputa de sentidos, pois é a partir deles que se evidenciam antagonistas e aliados e, assim, podem-se perceber os aspectos

relevantes para a construção da imagem que o grupo faz de si, os quais fornecem base para sua identidade.

A partir da perspectiva psicossociológica adotada, consideramos que o conceito de *grupo* remete a um conjunto de elementos que participam da identificação dos seus membros e situando-se num quadro de interdependência, de modo que “as características que permitem a identificação dos membros dos grupos adquirem seu significado através da comparação social” (Amâncio, 2002: 388). E, ainda, que o comportamento dos indivíduos no interior do grupo e em relação ao grupo comparativamente relevante é orientado por referências a normas e valores coletivos que a categorização intergrupos torna significativos. Este processo nos permite inferir aspectos do conhecimento sobre cultura política que se elabora pelo grupo de representantes de comunidades formados pelo Orçamento Participativo.

Vale ressaltar que o conceito de grupo ao qual nos referimos consiste em uma dimensão simbólica, na qual o limite da objetividade (o real) é ultrapassado, de modo a permitir que consideremos todo tipo de categorias sociais que, na perspectiva dos sujeitos, se façam relevantes para sua identidade ou diferenciação social, às quais eles atribuem um estatuto “real”. Neste sentido, nos referimos as categorias que são recortadas na ordem do simbólico, através do entrecruzamento das diversas linguagens que circulam na sociedade, as quais produzem uma variedade de formas de categorização social relevantes para a criação de grupos sociais e identidades. Como, por exemplo, os ativos, os necessitados, os poderosos, os corruptos, os da comunidade, os participativos etc.

Deve-se ressaltar, ainda, que de acordo com Vala (2002: 496), nessa acepção os grupos são o resultado de uma ação discursiva sendo “formações simbólicas que os

indivíduos essencializam e objetivam”, não correspondendo, necessariamente, às suas chamadas posições objetivas na estrutura social como classe, gênero, idade etc.

Na tentativa, pois, de entender como *os sujeitos deste grupo*, nesse campo simbólico, constróem em seus discursos sua marca de distinção, pedimos aos nossos entrevistados que definissem o que é *ser delegado* e o que são *representantes políticos* para, assim, tentarmos apreender valores, normas, presentes em suas narrativas; o que constituiria suas representações sociais bem como indicaria as formações ideológicas nas quais estas, possivelmente, estariam ancoradas.

O próximo passo foi pedir que os delegados estabelecessem um contraste entre *eles* e os *políticos*, já que estes últimos eram, naquele contexto, de fundamental importância para a formação da sua identidade. Como sabemos, o Orçamento Participativo constitui-se como um projeto de cidadania que propõe uma mudança na estruturação do espaço público relativo à representatividade política, de modo a incluir um novo direito ao cidadão comum, o qual, além de votar, pode decidir sobre os conteúdos das políticas públicas por meio de negociação e deliberação. Ato este que no modelo de representação política tradicional seria de exclusivo direito dos representantes políticos (parlamentares) convencionalmente eleitos. Portanto, como afirmamos, além da disputa por recursos materiais está em jogo também uma disputa de papéis e posições de sujeitos, o que implica uma reelaboração de seus significados.

Assim, nas entrevistas procedemos de modo a ativar a identidade dos sujeitos e a analisar o quadro de representações sociais que poderia se configurar naquele contexto, onde esses grupos categoriais eram extremamente relevantes. Procuramos, então, apreender os conteúdos categoriais a partir dos quais os delegados, na posição de representantes políticos, estabeleceram suas noções de si mesmo (seu grupo) e do outro (o

representante político com o qual deveria compartilhar espaço) num campo simbólico comum a ambos, concernente à representatividade política.

Uma outra questão diz respeito à perspectiva de mudança de *cultura política* proposta pelo OP, a qual implica uma dimensão educativa (capacitação) no que concerne a atividade política dos cidadãos nesse contexto e, nesse sentido, vislumbra a possibilidade de formação de um novo *ethos* político onde sejam enfatizados valores como *solidariedade*, *equidade*, *cooperação*, num ambiente de diversidade de visões e interesses. Portanto, na prática do OP ressalta-se o reconhecimento da *alteridade* como um aspecto relevante para o desenvolvimento do consenso almejado pelas ações dos sujeitos. Estudos feitos sobre OP (experiências de Porto Alegre e de Belo Horizonte) têm apontando como novidade o potencial desse instrumento para o bom desempenho da gestão social, dentro do espectro de disputa entre as variadas propostas e discursos políticos, exatamente pela presença desses aspectos.

Assim, no intuito de adentrarmos nesta questão, perguntamos aos delegados/representantes, respectivamente: *o que* ou *a quem* os delegados devem representar e *o que* ou *a quem* os políticos devem representar? com essa indagação esperamos apreender em seus discursos os aspectos acima indicados, bem como os modelos de representação política nos quais as respostas se ancoram.

De acordo com Cotta (1993: 1002), na bibliografia política três *modelos de representação política* foram bastante discutidos: a) a representação como relação de delegação (delegativo) ; b) a representação como relação de confiança (fiduciário); c) a representação como “espelho” ou representatividade sociológica (sociológico).

Com relação a como deve ser a relação entre representantes e representados, no *modelo delegativo* o representante é concebido como um executor privado de iniciativa

ou autonomia. Seu papel aproxima-se do de um embaixador em que o mandato constitui-se de uma forma *vinculada* ao contrário do mandato *imperativo*. Já no *modelo fiduciário* o representante é concebido como tendo certa liberdade de agir em nome e por conta dos representados, na medida em que gozam da confiança deles para interpretar com discernimento próprio os seus interesses. No que concerne ao *modelo sociológico* evidencia-se o reconhecimento da diversidade social e, portanto, a tentativa de uma síntese pela convergência de interesses antagônicos e contrastantes (Idem).

Na bibliografia política estes modelos foram amplamente discutidos, valendo ressaltar que tais concepções seriam produtos histórico-culturais (Barreto, 1980).

No *Modelo Restritivo*, que foi proposto por Rousseau, os representantes são concebidos como executores estritos da vontade de seus representados. A Constituição produzida quando da Revolução Francesa, serve de marco para o nascimento do *Modelo Liberal*. O representante recebe a confiança do eleitor para decidir de forma autônoma. O eleitor transfere ao representante, com o seu voto, o poder de legislar e de controlar a execução das leis. Nesta concepção, como defendeu Burke, o eleito não é mais o representante do setor que o escolheu, mas do conjunto da sociedade (Campilongo, 1988).

Entretanto, o desenvolvimento do capitalismo, com a conseqüente constituição do operariado e de suas organizações partidárias, colocou em questão o modelo liberal, na medida em que este negava a existência de diferentes setores sociais com interesses conflitantes. Ganha relevo então um terceiro modelo que procura ser o reflexo de toda a realidade social. Trata-se do *Modelo Sociológico*, o qual busca definir a representação em função dos diversos setores sociais. Evidentemente, a definição do que é um setor social faz parte da dinâmica social (Bottomore, 1981).

De acordo com Bobbio (1986: 46) no que diz respeito à questão de “que coisa” o representante deve representar para o representado, no raciocínio delegativo seriam os *interesses particulares* (grupos distintos), enquanto no fiduciário seriam os *interesses gerais* (dos cidadãos como um todo).

Ainda segundo o autor (Ibidem), “a diferença a respeito do ‘que coisa’ repercute também sobre a diferença a respeito do ‘quem’”. O que significa dizer que o representante é chamado a representar os interesses do representado mesmo que não pertença à sua mesma categoria social. Quando ao invés disto o representante é chamado a representar interesses específicos de uma categoria ou grupo social, o representante deve pertencer à mesma categoria do representado (mesmo grupo social) o que na literatura denomina-se *corporativismo* ou representação orgânica.

De acordo com Bobbio (1986: 66) compreendemos que num determinado contexto histórico, a luta política é conduzida segundo certas *regras* e o respeito a estas regras constitui o fundamento da *legitimidade* de todo sistema. Portanto, quando um projeto social põe em xeque um modo de fazer política, procura exprimir a própria opinião sobre suas regras, dizer se as aceita ou não as aceita como pretende substituí-las se não as aceita.

Assim, buscando aprofundar a nossa compreensão das representações sociais, no que concerne ao consenso que se construiria, no âmbito de uma vivência de OP, sobre a questão da legitimidade política, procuramos saber dos nossos entrevistados quais seriam as circunstâncias que poderiam levar à expulsão do posto, tanto em relação ao delegado quanto em relação ao político. Este aspecto se faz relevante a partir de nossa compreensão de que a toda prática vinculam-se regras que constituem a lógica do campo simbólico onde se desenrola o jogo a este pertinente. Na constituição de tal campo, então,

se impõem regras, normas, valores nos quais repousam as censuras e formas de constrangimentos e controles que lhe são inerentes (Bourdieu, 2001: 169-170).

A etapa das observações, antes mencionada, realizou-se a partir de algumas questões preliminares que serviram para que obtivéssemos uma primeira compreensão do contexto que ali poderia se delinear. Assim para uma primeira reflexão nos perguntamos:

1. Quais as categorias da democracia participativa?
2. Qual a concepção de Representação Política construída nesse contexto?
3. Qual identidade é construída pelos participantes dos grupos de OP?
4. Que categorias de sujeito são utilizadas nas reuniões, as quais constituiriam uma identidade comum?

Nas primeiras reuniões que assistimos (cinco) formamos algumas impressões a respeito do que podemos chamar de conteúdo elaborado nos eventos do OP. Em relação à primeira pergunta aqui levantada elaboramos a seguinte resposta, a partir das diversas falas que constituíam as reuniões:

1 - A idéia de *democracia participativa* fundamenta-se nas noções de descentralização da gestão em dois sentidos: a) no que concerne ao grau de independência da administração do Município em relação à administração estadual e; b) à relação de co-responsabilização (co-gestão) entre a Prefeitura e a população da cidade (cidadãos e cidadãs). A seguinte fala de um secretário, em uma reunião em torno da temática saúde, expressa esse aspecto:

É no espaço social definido pelo município que a autoridade sanitária tem endereço e onde adquire rosto visível acessível ao cidadão. Algo que não está bem aplicado em Campina Grande, pois existem dois gestores e isso é uma dificuldade.

2 - Nesse contexto o conceito de *representação política* está em movimento, isto é, constitui-se como um processo em aberto na medida que se engendra uma discussão a respeito do papel dos representantes públicos (Governo) e dos representantes de comunidades (sociedade civil). Neste sentido, discutem-se as posturas, os objetivos e as formas de procedimento relativas às funções desses atores, envolvidos no processo de discussão e aplicação dos recursos do município.

3 - O público alvo do OP identifica-se como *a comunidade* e é formado por todos (grupos ou indivíduos) presentes, de alguma forma, nesse espaço público. Vale ressaltar que embora os sujeitos identificados com a rede comunitária tenham participação majoritária nas assembléias e reuniões, o sentido do termo comunidade parece transcender essa realidade, na medida que nesse contexto este termo se refere a todos os presentes, desde que não façam parte do governo. Assim, dividem espaço associações comunitárias, ONGs, sindicatos, expressões de movimentos sociais. Mas, apesar de haver uma tentativa de construir um espaço heterogêneo (múltiplo) que possa se constituir pela presença de entidades diferenciadas nas assembléias deliberativas, o que prevalece é uma situação de certa homogeneidade devido à maior frequência dos sujeitos pertencentes à *rede comunitária*, sendo, pois, a idéia de multiplicidade limitada à diversidade de regiões orçamentárias.

4 - O sujeito do OP é chamado de: *a comunidade, a sociedade organizada, pessoas co-responsáveis*. Além disso, o perfil traçado para esse sujeito tem como base a

noção de *autonomia* na medida que estimula os partícipes desse processo de aprendizagem política a agirem de modo a fazerem, além de reivindicações, discussões e propostas de soluções para os problemas por eles colocados. O que os levaria a compreensão de que, politicamente falando, resolver problemas não significa *pedir ou esperar* por soluções, mas *ir em busca, ter criatividade*. Como exemplificam as seguintes falas de representantes do OP:

Mesmo tendo um governo que nos dê apoio, se não estivermos organizados não poderemos aproveitar bem os recursos. (delegada)

Tem que transformar as palavras de crise para crie. (delegado)

É preciso que tenhamos criatividade, vontade. (delegado)

É preciso discutir, pois com muitas cabeças pensando conseguiríamos diminuir nossos sofrimentos. (delegada)

O material formado pelo diário de campo nos permitiu chegar a estas respostas ainda gerais para as questões que fizemos inicialmente. Respostas estas não conclusivas, mas que apenas serviram de base para a formulação das perguntas que posteriormente seriam feitas a alguns delegados do OP. Estes se constituíram como uma seleção metodologicamente representativa do processo do Orçamento Participativo da cidade de Campina Grande – Pb. A qualidade dos sujeitos os torna representativos em vista dos critérios, da metodologia adotada e do objeto de estudo. O que faz deste tipo de amostra uma seleção que nada tem a ver com a amostragem estatística, característica da pesquisa quantitativa, pois aqui são os sujeitos escolhidos que devem ser substanciais (Andrade,

1999: 150). Assim, ao passo que no enfoque da pesquisa *quantitativa* utilizam-se técnicas de *controle* (performance numérica), na pesquisa qualitativa utilizam-se técnicas de abordagem *compreensiva*. De tal modo que tanto os instrumentos quanto as exigências metodológicas variam, cabendo ao pesquisador fazer uma sondagem do contexto que pretende estudar e a partir disso construir o instrumental adequado. Portanto, antes de iniciarmos a pesquisa estabelecemos critérios para a escolha dos possíveis entrevistados de modo a garantir a representatividade do grupo alvo, quais sejam: o tempo de participação do indivíduo no grupo e a função por ele exercida (delegado/conselheiro). Tais aspectos se fazem relevantes para o tipo de abordagem teórico-metodológica utilizada neste estudo, que enfatiza o processo de aprendizagem dos sujeitos, tanto no que tange à construção de uma identidade quanto à interiorização dos valores e normas do grupo de que participam. Em vista disto, é necessário considerar o tempo de imersão do indivíduo no grupo e algo de sua história de participação social para, então, tentar compreender ou interpretar sua fala e os discursos que os abrigam.

2.2 A Técnica de Análise dos dados

Os dados foram tratados com a técnica de *Análise de Conteúdo (AC)*. A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo dos enunciados, indicadores (quantitativos ou não) que permitam inferir conhecimentos relativos às condições de produção (variáveis inferidas) desses enunciados (Bardin, 1995).

Tratar um material é codificá-lo, transformando-o de um estado bruto para se atingir uma possível representação do conteúdo (Bardin, op. cit.). Assim, por meio das

técnicas de agrupamento, considera-se que embora todas as situações humanas, incluindo o *setting* de entrevista, sejam sempre únicas e originais, não impede a identificação de elementos ali ocorrentes que guardam um grau de homogeneidade entre si e que se repetem com mais frequência, pois “o individual não exclui o geral, nem a possibilidade de introduzir a abstração e categorias de análise” (Bleger, 1998 : 17).

Para a análise dos dados, então, fizemos uma seleção e reorganização do material transcrito segundo temas, os quais foram identificados por várias leituras minuciosas de todo o material coletado.

A primeira abordagem do material coletado consistiu numa “leitura flutuante”, a qual consiste em um modo de escuta onde, num primeiro momento, nos esforçamos para não privilegiar qualquer elemento do discurso expressado pelos nossos informantes.

De acordo com Laurence Bardin (1995), esta é a fase denominada de *pré-análise*, na qual tratamos de estabelecer contato com os documentos a analisar e em conhecer o texto deixando-nos invadir por impressões e orientações. Com base nisto, realizamos as seguintes ações: escolhemos o material a ser analisado, formulamos hipóteses e objetivos com base neste e, finalmente, elaboramos indicadores para a interpretação dos resultados. Esta etapa se fez muito importante para que pudéssemos reconhecer os conceitos mais utilizados e, a partir disso, tivéssemos uma primeira impressão das concepções dos atores sociais sobre o fenômeno social abordado na pesquisa.

Num outro momento fizemos a codificação do material. Nesse processo os dados primários foram sistematicamente transformados e agrupados em unidades que permitiram uma descrição das características relevantes do conteúdo. A codificação, pois, é uma transformação – seguindo regras especificadas dos dados de um texto, procurando

agrupá-los em unidades que permitam uma representação do conteúdo desse texto (Richardson, 1998). Porém, convém que esta etapa seja realizada através de uma discussão dos dados feita em grupo (juízes). Assim, nos reunimos com colegas pesquisadores e realizamos, em debate com eles, a codificação dos dados aqui apresentados.

No procedimento da categorização seguimos a proposta de Turato (2003: 446), segundo a qual o processo de categorização, dentre os diversos critérios possíveis, deve ocorrer dentro de dois principais: o de repetição e o de relevância dos pontos constantes no discurso dos entrevistados. Assim, na categorização do material que tínhamos em mãos seguimos os seguintes critérios: a) *o da repetição*, que consistiu na investigação do que cada entrevistado tinha em comum com os outros, distinguindo-os a partir do destaque das colocações reincidentes em seus discursos; b) *o da relevância* que nos permitiu fugir da ortodoxia da clássica análise de conteúdo e, assim, considerar em destaque pontos falados sem que, necessariamente, apresentassem alguma repetição no conjunto do material coletado e sim, em nossa ótica, se constituíssem como uma fala rica em conteúdo a confirmar ou refutar hipóteses iniciais da investigação.

Uma vez feita a análise dos elementos, foi necessário classificá-los. Os critérios de categorização podem ser: *semânticos, sintáticos, léxicos ou expressivos*. O critério utilizado para os fins desta pesquisa foi o *semântico*. Na formação das categorias temáticas, por exemplo, reunimos os elementos que indicam uma visão da representação individualista de sociedade, isto é, na qual não há percepção de diferenças como, por exemplo: *todos, a população em geral, a sociedade como um todo e assim por diante* e agrupamos na categoria *totalidade*. Já as falas que indicavam uma idéia de diferenciação de grupos ou camadas sociais como, por exemplo, *os pobres, os da comunidade, os da região*, foram agrupados na categoria *particularidade*.

Porém, antes de iniciarmos a nossa análise devemos esclarecer aspectos importantes dessa técnica (AC) com a finalidade de justificar sua utilização em nosso estudo.

A AC possui dois objetivos básicos que se constituem a partir da consideração da natureza tríplice da mediação simbólica: um símbolo representa o mundo; esta representação remete a uma fonte e faz apelo a um público. Ao reconstruírem representações (pensamentos), os analistas de conteúdo procuram fazer inferências que possam expressar os contextos e seus apelos. Os textos, pois, são um meio de expressão do contexto e de seus apelos e, portanto, um *corpus* de texto é a representação e a expressão de uma comunidade que fala ou escreve (Bauer, 2003: 192).

Em outras palavras, a AC pode, entre outras coisas, reconstruir *mapas de conhecimento* à medida que eles estão corporificados em textos, a partir da compreensão de que pessoas usam a linguagem para representar o mundo como conhecimento e autoconhecimento. Para tanto, a AC deve ir além da classificação das unidades do texto, para orientar-se na direção da construção de redes de unidades de análise, para apresentar o conhecimento não somente através de elementos, mas também em suas relações (Ibidem).

Feitas estas considerações, tratamos a seguir da análise que é feita a partir dos *corpus* que foram constituídos no decorrer da pesquisa, os quais foram construídos pelo material coletado nas duas etapas da pesquisa: a) primeiro, a observação da dinâmica ou prática do Orçamento Participativo de Campina Grande (OPCG)¹⁶ e b) segundo, os relatos obtido através das entrevistas. O contexto relativo às práticas, ou seja, às reuniões do OP que acompanhamos, é aqui chamado de *interações*. E o nosso esforço neste momento é o

¹⁶ As afirmações feitas aqui têm como base as informações colhidas antes da realização das entrevistas, junto à Coordenação do Orçamento Participativo da Prefeitura de Campina Grande – Pb.

de traçar um panorama do espaço de ação do grupo e dos discursos que se constroem nesse lugar, buscando compreender o sujeito que é formado na prática e discurso que consiste o Orçamento Participativo.

CAPÍTULO V - A ESFERA PÚBLICA DELIBERATIVA DO OP: O JOGO DE INFLUÊNCIAS

A esfera pública deliberativa do OP constitui-se como um espaço público de ação social, onde diversos grupos se reúnem para debater problemas sociais e, a partir disso, procuram estratégias para solucioná-los. Para tanto, entra em cena um jogo de influências no qual os grupos (regiões do OP) na arena de discussão fazem pressão em relação ao Governo e a outros grupos, na disputa por recursos orçamentários públicos, bem como para fazer valer seus pontos de vista sobre os vários problemas dos bairros da cidade, entre outras temáticas.

Neste capítulo, tratamos das informações colhidas na primeira etapa da pesquisa, constituída pelas observações de campo realizadas nos espaços de interação (e de comunicação) estruturados pelo Orçamento Participativo de Campina Grande (OPCG). Para tanto, descrevemos as situações que presenciamos, ao tempo em que analisamos o que apreendemos acerca da prática de discussão e deliberação efetivada nestes espaços.

1. Observações sobre o cotidiano do OP

A observação do Orçamento Participativo de Campina Grande foi realizada por um período de um ano, sendo metade desse relativo ao ano anterior (2001) à formação do grupo de delegados que depois entrevistaríamos e metade ao ano posterior (2002) no qual teriam início as atividades desse processo desde a divulgação das idéias do OP (o chamamento da população a participar) até a “solenidade de instalação dos fóruns de delegados regionais e posse dos novos conselheiros do Orçamento Participativo”. Depois

disso acompanhamos fóruns de debate desses delegados que foram empossados e os entrevistamos no tempo e espaço de suas atividades.

O primeiro dia de observação foi no prédio do Museu Vivo de Ciência e Tecnologia da cidade de Campina Grande. Neste espaço aconteceu uma grande Conferência, onde representações de diversos setores da população da cidade estavam reunidas para debater sobre suas necessidades com a Coordenação do OP. Esta era uma forma de incentivar as lideranças desses movimentos e a população por eles assistida a contribuir com o projeto do OP. O Espaço era grande e bem organizado, havia lugares para todos e uma grande expectativa dos organizadores do encontro acerca da quantidade de pessoas que poderia ali comparecer. Na entrada havia uma pessoa do OP responsável por entregar uma ficha para ser preenchida com os dados dos participantes. Além das discussões também aconteciam apresentações folclóricas de grupos comunitários (crianças, adolescentes e terceira idade).

1.1 A dimensão interacional cotidiana: as reuniões do OPCG

O modelo do Orçamento Participativo é metodologicamente um processo pedagógico, que visa a influenciar na transformação da cultura política do país ao inserir os indivíduos num sistema de Democracia Participativa, que questiona a Democracia Representativa em seus moldes tradicionais. Tem como objetivo central proporcionar momentos bastante peculiares de interação entre os participantes, que se realizam a partir das experiências de vida e vivência cultural. O OP pretende que, a partir das interações desses sujeitos com o processo de produção de conhecimento e da reflexão sobre as

próprias experiências, sejam incorporados *valores* como a *solidariedade*, o *espírito de grupo*, a *confiança*, a *auto-estima* e o *cuidado com aquilo que é público*.

Nesta perspectiva os *sujeitos* são considerados construtores de cultura: sujeitos que criam e recriam políticas e culturas. Em virtude disto, são propostas dinâmicas para que suas experiências – vivenciadas em vários espaços sociais e culturais – ganhem visibilidade no espaço e tempo das atividades sugeridas.

Ao lançar um olhar sobre o cotidiano do OP, para conhecer a dinâmica interacional que se configurava nas várias situações de reunião proporcionadas, procuramos seguir os horários de funcionamento e permanecer no ambiente indo a várias reuniões que tinham objetivos diversos. No que se refere às reuniões regionais procuramos manter certa homogeneidade relativamente aos setores da cidade onde as reuniões aconteciam.

Nos pontos seguintes, apresentamos e discutimos as observações realizadas sobre as reuniões do OP (o lugar das interações). Essas observações foram selecionadas em sintonia com os objetivos estratégicos elaborados pelo OP que são: (A) As interações entre o OP e a população do município; (B) As interações entre o OP, os Delegados/Conselheiros e a população das regiões do Município; (C) As interações entre o OP (Coordenação e delegados/conselheiros) e a população da cidade e o Executivo.

A) As interações entre o OP e a população da cidade em geral: uma chamada à população

A peculiaridade deste contexto se reflete na forma como as pessoas da Coordenação do OP se organizam em reunião com a população que é chamada a colaborar com este projeto. Com antecedência, os organizadores dos eventos distribuem convites nas residências das pessoas que habitam os bairros que compõem as *regiões* da cidade por eles

demarcadas e denominadas de *orçamentárias*. Nesse convite são explicados os propósitos do OP bem como os locais e horários das reuniões. Numa carta aberta à população são apresentados os argumentos de que a mesma tem “o direito de participar do tipo de cidade em que quer viver, ser cidadão e cidadã”. Nesse texto também é dito que “a população assumiu, para si, a responsabilidade de avaliar, orientar e fiscalizar a administração municipal discutindo como o dinheiro público deve ser aplicado na cidade”.

Podemos notar que no texto é colocada ênfase na participação social e na autonomia, uma vez que a população é incentivada a fazer parte da discussão sobre o planejamento de sua cidade e a se comprometer com seu processo de gestão. A saliência destes aspectos no discurso construído pelo OP revela a face das ações sociais contemporâneas, as quais têm formulado projetos de cidadania onde, conforme Gohn (2003: 17), a questão da autonomia é entendida de uma forma diferente do que existia nos anos 1980 (ênfase em revolta, protesto e confronto contra o Estado). Para a autora, atualmente “ter autonomia não é ser contra tudo e todos, estar isolado ou de costas para o Estado, atuando à margem do instituído”, mas, ao contrário disso:

(...) ter autonomia é, fundamentalmente, ter projetos e pensar os interesses dos grupos envolvidos com autodeterminação; é ter planejamento estratégico em termos de metas e programas; é ter a crítica, mas também a proposta de resolução para o conflito, que estão envolvidos (ibidem).

Está é, pois, a tônica de várias das formas de organização da sociedade civil atualmente. Portanto, o OP, como um projeto de participação política, pretende ajudar os

sujeitos inseridos em seu espaço público a construir representações ou visões sociais acerca dos negócios públicos que expressem os aspectos acima mencionados.

B) A conversa entre o OP e a população das regiões: ciclo de reuniões

O programa do OP pretende influenciar a população levando-a a refletir sobre a importância da coisa pública. Neste sentido argumenta-se que “o Orçamento Participativo tem como objetivo maior a criação de um espaço de negociação entre a Prefeitura e a sociedade sobre prioridades de ação” salientando que “não se trata simplesmente de mobilizar para pressionar o Poder Público”.

Para tanto, explica-se que “o processo deve ser organizado de forma a proporcionar a participação de qualquer entidade e cidadão, independente do seu posicionamento político-ideológico, e ser organizado preferencialmente de forma regionalizada, para facilitar o acesso das pessoas e a discussão de seus problemas locais.”

Santos (2000) em sua vasta análise sobre o OP de Porto Alegre explica a sua evolução até o modelo atual, o qual é seguido pelas várias prefeituras que nele se inspiram (respeitadas as peculiaridades de cada município). Acompanhando o desenvolvimento da estruturação do modelo do OP, este autor nos informa que este projeto sofreu transformações importantes desde que foi lançado em 1989, o que revela tanto a sua dinâmica interna como a aprendizagem institucional efetuada pelo Estado e pela sociedade civil.

No OPGC existe essa preocupação em reavaliar as idéias e estratégias de ação à medida que o processo ocorre. Neste sentido, ao final de cada ano de atividades realizam-se fóruns de discussão e avaliação das ações e dos objetivos que as orientam.

Entre os objetivos deste modelo de democratização (participação e tomada de decisão) está a relação de compromisso entre a administração municipal e as comunidades, buscando-se, na prática, questionar a tese do poder dual, ao dar legitimidade aos conselhos populares, reconhecendo-os como organizações regionais autônomas face ao Estado.

Para a Coordenação do OPCG, “o modo como a sociedade responde a mobilização - ou não – ou as condições criadas para isso – vai redefinindo o desenho metodológico do OP.”

No OP, portanto, desenvolve-se uma estratégia de ação social que visa, entre outras coisas, a aprendizagem social dos seus diversos participantes, a qual se baseia na idéia do reconhecimento, por parte do sistema político formal, da criatividade e da autonomia da sociedade civil em relação aos seus problemas.

C) A Interação entre o Executivo (Prefeitura e Secretarias), o OP (Coordenação e Delegados/Conselheiros) e a População das regiões: conferências regionais

De acordo com a Coordenadora do OPCG, este momento se constitui a partir da idéia de que é importante:

Reconhecer que nesse processo Estado e sociedade se envolvem na construção de um novo modelo de co-gestão, que redefine papéis e responsabilidades na construção, não só, do orçamento participativo, mas de uma nova relação com o espaço público, com o poder local tradicionalmente vinculado às práticas históricas de clientelas e apadrinhamento.

Este texto é parte de uma conferência apresentada pela coordenadora do OP. Nesta fala podemos perceber a referência ao discurso da democracia participativa, no que tange à sua crítica ao tipo de prática política tradicional, baseada em relações de clientelismo e apadrinhamento, que são percebidos como aspectos negativos da cultura política que o OP, enquanto projeto, visa a modificar.

Vale ressaltar, ainda, que no discurso do OP a representação política é um elemento crucial para a democracia política e nesta é importante integrar as estratégias da *transparência* e do *controle público* sobre as decisões de governo. O que, de acordo com a coordenadora, em sua palestra, é considerado como “um *salto* e, ao mesmo tempo, um *desafio* para o processo de democratização da gestão pública”.

È, pois, neste sentido que as Conferências são organizadas nas regiões do Município, com a presença dos representantes do Executivo (Secretarias) e da população local, a qual é intermediada pelo corpo de representantes do OP.

Após esta descrição, focalizemos a seguir o processo de comunicação ocorrido nos espaços de interação do OP, obviamente, a partir do recorte feito pela nossa observação enquanto pesquisadora atenta.

2. O Discurso do OPCG em Ação

Por discurso entendemos aqui a produção de linguagem que consiste as representações sociais em um dado contexto comunicativo. Assim, utilizamos o termo discurso, de modo genérico (não formal), no que se refere à linguagem que é constitutiva de sujeitos, ou seja, “à medida em que esta faz sentido para sujeitos inscritos em estratégias

de interlocução, em posições sociais ou em conjunturas históricas” (Maingueneau, 1997: 11-12).

Neste ponto, discorreremos acerca do processo de comunicação, ou seja, os debates, as conversas, as discussões que acompanhamos no espaço público de interações criado pelo OP, para a constituição do grupo de delegados/conselheiros que entrevistamos.

A) A interação entre o OP a População dos Bairros: o chamamento da população

Este é o momento em que os organizadores do OP realizam uma “rodada de plenárias” em cada um dos bairros e distritos das Regiões Orçamentárias em preparação às Conferências Regionais, com o objetivo de sensibilizar a comunidade sobre a importância política do Orçamento Participativo, esclarecer a metodologia do processo e estimular a todos para mobilização e discussão acerca das prioridades de seu bairro ou distrito.

A coordenação dos trabalhos cabe ao órgão coordenador do Fórum de Delegados da região em parceria com a Coordenadoria do Orçamento Participativo.

Nesse espaço observamos a conversa estabelecida entre os membros da Coordenação do OP e a população da região VII, a qual é formada por bairros periféricos da cidade. Neste contexto, percebe-se que a coordenadora do OP e sua colega (secretária da Coordenação), em suas estratégias de discussão com a população presente, se esforçam para expressar as idéias, objetivos e metas do projeto. O objetivo da coordenadoria do OP era influenciar as pessoas para que modificassem suas atitudes frente aos problemas de seu bairro ou região, no sentido de se tornarem politicamente ativas. Desse modo, após a discussão sobre o assunto, freqüentemente, as posições das pessoas da comunidade, inicialmente resistentes, modificavam-se em favor da posição dos representantes do OP.

Após colocar a população a par do projeto do OP a coordenadora e sua secretária iniciam uma discussão, para chegar a um acordo quanto à marcação do dia e a da hora do próximo evento (oficinas) a ser promovido. Neste momento instaura-se uma dificuldade para se chegar ao *consenso*, pois cada *cidadão* ou *cidadã* ali participante *argumentava*, colocando uma dificuldade pessoal que poderia impedir a sua participação no evento seguinte. Os argumentos eram feitos da seguinte maneira: “*Não poderei participar nesse horário porque preciso ir à procissão*”; “*Não posso ir pois tenho que fazer o almoço nesse horário*”; “*Não posso porque tenho que lavar a roupa de casa*”.

Como podemos notar, a maior parte desse grupo era formada por mulheres da região, donas de casa. Entra em cena, então, a tentativa dos técnicos do OP em fazer valer a idéia de que tais discursos teriam que ser revistos para tentar enquadrá-los na perspectiva do projeto que defendem. Assim, a secretária, ao perceber que a fala da coordenadora não estava sendo suficiente para surtir o efeito de consenso desejado, interfere na discussão e diz:

Gente eu sei que é importante para vocês mulhere, donas de casa, responsáveis por esses afazeres, dar conta dessas tarefas, mas aqui estamos discutindo sobre as melhorias do bairro que vão beneficiar a todos vocês em coisas como saúde, lazer, enfim, melhoria na qualidade de vida de todos. Além disso, eu sei que o padre não se zangará em saber que o motivo de faltarem à procissão é este e, também, que se vocês explicarem em casa vão convencer seus maridos e filhos da importância do evento e as tarefas poderão esperar para outra hora.

Diante dos argumentos da secretária, os participantes concordaram e o consenso almejado, finalmente, pôde ser alcançado.

Nesse processo, pudemos observar a disputa entre as diversas identidades presentes, que precisavam ser negociadas para que os fins da reunião fossem atingidos.

A estratégia de persuasão utilizada pelos membros do OP (coordenadores da reunião) demonstra claramente a aplicação de uma metodologia do convencimento, com base nos pressupostos do programa de incentivo à participação social do projeto. Nessa perspectiva a linguagem utilizada leva em conta a dimensão cultural como fator relevante dessa nova forma de conceber a relação entre o Estado e a sociedade civil, na medida que o discurso dos interlocutores se constrói sem apelo a categorias tradicionais como trabalhadores ou classe social. A preocupação central era construir uma convergência em relação aos interesses dos participantes, de modo a alcançar um consentimento ativo por parte dos sujeitos na direção da formação de uma “vontade coletiva” (Dagnino, 2002: 73).

Compreendemos que tal estratégia faz parte do modo de fazer política na cena atual da sociedade contemporânea, onde a cultura (ou sub-culturas da sociedade civil) é vista como uma dimensão importante, constitutiva do processo de elaboração das políticas públicas, e não apenas coadjuvante. Nesse tipo de articulação social e política, pode-se dizer de acordo com Dagnino (Ibidem) que:

O “objetivo único” e a “concepção de mundo comum” não são pontos de partida, assegurados por sujeitos e conteúdos pré-definidos, mas uma construção em processo, uma articulação sempre submetida à reelaboração e renovação, concebida como base para uma ação coletiva (...).

É nessa perspectiva que Sérgio Baierle (2000: 188), em seus estudos sobre os atuais movimentos urbanos, os define como “espaços estratégicos onde se debatem

concepções diferentes de cidadania e democracia”, afirmando que “para além da luta pela realização de interesses, esses espaços tornam possível o processamento de conflitos em torno da construção de identidades e a definição de espaços nos quais esses conflitos podem se expressar.”

Podemos entender que o contexto criado pelo OP vislumbra a constituição de um espaço social onde seja possível lidar com a diferenciação social, mas com o objetivo de construir algum tipo de convergência. Assim, observamos que este espaço não se constitui, ainda, como um embate político, pois é formado por um grupo de certa forma homogêneo (mesma região e mesmos interesses). No contexto de interações onde entra em jogo a divergência de interesses tanto materiais quanto simbólicos (conflito de diferentes categorias sociais e representações ideológicas) é que podemos observar a mudança de modalidade na comunicação entre os grupos reunidos.

Desse modo, os próximos momentos de interação proporcionados pelo OP, já não conservam a *homogeneidade* desta situação anterior, pois agora entram em cena os aspectos da representação de interesses propriamente dita, na medida que os representantes dos diversos grupos (regiões) se encontram com os representantes do Governo (secretários) para discutir sobre os acordos firmados, e elaboram novas propostas.

B) As Interações entre o Executivo, o OP e a população: as Conferências regionais e as Plenárias temáticas.

As Conferências Regionais e as Plenárias Temáticas se iniciam com uma “rodada de prestação de contas”, na qual os órgãos do Governo apresentam um balanço da situação do plano de investimentos da região ou temática, especificando as obras

concluídas, as obras em execução, as obras em licitação e os investimentos a serem executados no exercício.

É, pois, nesse espaço do OP que observamos a configuração de um campo de relações movido pela representação de interesses, uma vez que nesse momento a *heterogeneidade* dos grupos (e postos) se manifesta. Esta observação parte dos relatos expressados *espontaneamente* nas discussões que acompanhamos durante as reuniões, o que é exemplificado nos seguintes relatos:

Não importa de onde venham os recursos para as obras o que interessa é que ela seja feita (secretário).

O senhor está enganado secretário, pois nós queremos sim saber de onde vem os recursos e como são aplicados, pois pagamos os nossos impostos para isto (delegado do OP)

Com relação às diversas falas dos comunitários que, dali a pouco, seriam eleitos delegados/representantes (pela primeira vez ou por reeleição), observamos muitas divergências de opiniões e de pontos de vista, não só quanto à definição das demandas, mas também em relação a planejamentos estratégicos relativos a políticas públicas (saúde, moradia, saneamento etc.), como mostram, por exemplo, as seguintes afirmações:

O programa ‘chegou doutor’ é ultrapassado, temos que lutar para que o PSF (Programa de Saúde da Família) chegue a todos. (secretário)

A demanda tem sido por remédio, mas o que está matando a população é a fome.(delegada)

As falas acima se referem a uma discussão pertinente à temática *saúde*. Nesse debate pudemos observar, nos argumentos elaborados pelos participantes (como exemplificado no primeiro relato), nuances que expressam a marca ideológica dos discursos em jogo que formam o campo simbólico do OP. Tal campo estrutura-se de modo a expressar uma tensão entre o “velho” e o “novo” no que concerne a modelos de políticas públicas pautadas em diferentes concepções de democracia e cidadania, ou seja, o programa “Chegou Doutor” é visto como um projeto de ação social implantado de “cima para baixo” que geraria práticas assistencialistas e clientelistas (criticadas pelo OP), enquanto o PSF seria considerado mais democrático exatamente porque inverteria esse sentido de implantação.

Neste momento, entram em jogo modos de pensamento e de ação estruturados e estruturantes desse campo de discussão sobre modos de fazer políticas públicas, o qual se constitui numa disputa de elementos materiais (objetivos) e simbólicos (subjetivos) simultaneamente. As discussões se desenvolvem tanto em torno de disputas por recursos quanto pelo reconhecimento da posição de sujeito ou categoria social. É nesse sentido, pois, que interpretamos a fala de um delegado quando se dirige à mesa dos secretários e diz:

Antes de fazer minhas questões quero parabenizar o secretário da educação pelo seu trabalho, principalmente porque ele, apesar de ter saído daqui da comunidade, tem provado que pode fazer um bom trabalho.

Há, também, uma disputa de competências entre os novos sujeitos que se formam no OP enquanto representantes de comunidades que nesse modelo institucional

dividem espaço com os representantes políticos tradicionais. O campo formal da política supõe uma preparação através da qual se realiza a aprendizagem necessária para se adquirir o *corpus* de saberes específicos (teorias, problemáticas, conceitos, tradições históricas, dados econômicos etc.) produzidos e acumulados pelo trabalho político dos agentes do presente e do passado ou das capacidades gerais, como o domínio de certa linguagem e de certa retórica, concernente a tal campo. Identificamos esses aspectos na fala dos representantes do setor público (secretários da Prefeitura) quando afirmam, por exemplo, que: “o *Orçamento Participativo* *inverte prioridades para estabelecer novas regras de poder*”. E, também, quando apresentam dados técnicos como a estatística da situação social e econômica do Município para mostrar que em sua posição eles sabem das necessidades da população.

Antes de iniciar qualquer discussão sobre as prioridades a deliberar os interessados naquele espaço procuram estar munidos dos argumentos e provas necessários para entrar nas disputas possíveis. O que é uma exigência da própria instituição que aí pretende se firmar, pois a idéia de *transparência* é um dos pilares do discurso do OP. Idéia esta que, podemos dizer, está presente tanto na forma como esta prática é organizada quanto nos discursos em debate. Destacamos abaixo um relato que evidencia este aspecto:

A transparência não deve ser só no momento de planejar mas no momento de aplicar os recursos”(secretário).

No que concerne diretamente à disputa por recursos materiais, também observamos o tom conflitivo que perpassa todo o processo de negociação entre os interlocutores nesse debate, o que é explicitado no seguinte relato de um delegado:

O secretário deve esclarecer quanto tem em verba para realizar as demandas, pois precisamos saber se a verba dá para concluir as pendentes e as novas, senão o OP fica desacreditado (delegado do OP).

Nesta fala podemos notar, inclusive, certa preocupação com a credibilidade do processo, o que entendemos como algo relevante para a dimensão do conflito que se estabelece nesta situação, na medida que a relação entre os representantes do OP e os representantes do poder público no contexto do OP se dá a partir de uma crítica ideológica feita pelos organizadores desse processo ao processo de representatividade política tradicional, colocando em xeque a cultura política que o constitui. Como afirmam Mello, Grazia e Souza (2002: 195) o espaço público proposto pelo OP constitui-se como uma oportunidade para “a defesa, na cena pública, de novos valores e critérios para a administração pública”. Pode-se compreender que essa idéia remete à necessidade de maior mobilização e participação política ao mesmo tempo em que conduz à introdução de algum grau de “desconfiança” nas instituições políticas constitucionalmente estabelecidas, contrapondo, assim, a idéia contida no modelo de democracia representativa tradicional onde certa noção de confiança (representação fiduciária) se constitui como um elemento considerável na relação entre governantes e governados.

No modelo de representatividade construído no OP a *transparência* - que nesse contexto significa a exigência de prestação de contas e de difusão de informações – é uma das estratégias mais importantes para o processo de governança, logo podemos entender que a idéia de *desconfiança* é, num certo sentido, obviamente, parte constitutiva desse mesmo processo, na medida que se incentiva o estabelecimento de um modo de aferição contínua em relação às ações empreendidas nesse espaço. Isto mostra a inserção do

modelo de OP numa perspectiva em que o incentivo ao ativismo político é um aspecto crucial. Estudos de psicologia social sobre comportamento político, o de Xavier e Golveia (1997) sobre crenças relativas ao sistema político, por exemplo, demonstra que, no que tange a aspectos psicológicos, observa-se que quanto maior a confiança dos sujeitos no sistema político (crença na eficácia do sistema) menor é o seu sentimento de ativismo político (crença na sua eficácia pessoal). Com base nisto pode-se compreender a coerência do discurso do OP ao enfatizar a noção de *transparência* como uma de suas principais regras de ação, já que nesse espaço pretende-se que os sujeitos se tornem *ativos*, isto é, capazes de influenciar no planejamento das políticas públicas do município.

Um outro aspecto relevante observado neste momento, refere-se à capacidade dos delegados e conselheiros de “agir altruisticamente” como mostram estudos sobre as experiências de *orçamentos participativos*, por exemplo, os estudos de Marquetti que, segundo Avritzer (2003: 25), demonstram que “quando munidos da capacidade de deliberação, os atores sociais são capazes de realizar *rankings* de prioridades e, até mesmo, agir altruisticamente”. Identificamos esse tipo de comportamento no seguinte relato de um delegado, que ao tomar a palavra no debate afirmou:

A região IX deve ter prioridade porque carece de infraestrutura, o bairro citado não tem assistência de saúde (PSF), a população aumentou e as suas demandas não foram até agora atendidas, as quais estão priorizadas.

Este relato expressa claramente a perspectiva de valorização da *solidariedade*, o que é uma das idéias básicas do OP. Aspecto este que é afirmado por Genro (2000: 16), em sua discussão sobre reforma democrática do Estado, ao fazer uma

crítica à “cultura da representação política moderna”, em defesa do tipo de participação política experimentada pelos grupos sociais no contexto do OP. Em suas palavras:

Estes setores auto-organizados, quando se apresentam perante o Estado, adquirem identidade nas suas demandas específicas e jogam-na na cena pública. Passam a contrastá-las com as demais, permitindo que os grupos organizados saiam da esfera puramente privada para que seus requerimentos adquiram, pelo contraste, caráter público. (...) precisamos reinventar a generosidade, a utopia e a solidariedade. (P. 24)

De fato, em nossa pesquisa observamos esse aspecto da prática dos representantes do OP como um ponto saliente.

Após estas observações, referimo-nos agora à estruturação dos eventos promovidos pelo OP como um ponto que, em nossa ótica, também se fez saliente. Pudemos notar que nos eventos organizados pelo OP se faz apelo ao setor comunitário (*popular*), na medida que são propostas atividades que se constituem como expressões dessa cultura, ou seja, são trazidas para as reuniões apresentações (danças, peças de teatro, exposições artísticas etc.) significativas para a rede comunitária. E, também, em termos discursivos, pois em sua fala os secretários enfatizam.

Nos discursos dos secretários a comunidade é enfatizada, por exemplo, da seguinte maneira:

O mais interessante nisso tudo é que o representante aprende com a comunidade, que é quem sabe sobre seus problemas.

Nesta fala se expressa a idéia de inversão de poder que está contida no discurso do OP, o que vai ao encontro do projeto de inclusão política em que consiste esse modelo de gestão participativa, que tem sido denominado processo de ampliação de cidadania. Deve-se considerar que a noção de participação social que conforma o OP baseia-se em um ideário de democracia que visa a romper com processos de exclusão e segregação dos setores populares e de construir uma nova esfera pública que, de acordo com Mello, Grazia e Souza (2002: 196) “promova e dinamize a relação entre o Estado e a sociedade e amplie a co-gestão das cidades e dos mecanismos de controle do Estado”. O que é proposto a partir de uma análise realizada por cientistas sociais e políticos a qual deduz que “o Estado brasileiro, com tradição patrimonialista, imprimiu em nossa história padrões sociais que impediram a construção da cidadania”, sendo por isso que, ainda seguindo a análise deste autor, “embora faça parte dos discursos de múltiplos atores, a participação permanece fundamentalmente como uma bandeira relacionada aos setores populares (Ibidem).

Seguindo esta linha de raciocínio, compreendemos que a configuração simbólica da esfera pública do OP estrutura-se como um tipo de ação social onde há a tentativa de se redefinirem regras e posições de sujeito anteriormente construídas, nos diferentes tipos de relação historicamente estabelecidos entre o Estado e a sociedade civil, consideradas, nesse enfoque, autoritárias e não “verdadeiramente” democráticas. Neste caso, não seria o governo que ditaria as regras, mas a comunidade que, ao *saber* dos seus problemas, com *autonomia*, atuaria na redefinição das regras e dos procedimentos da gestão pública em sua cidade.

Tal perspectiva de cidadania diz respeito ao projeto político *democrático popular* de sociedade que se desenvolve na cultura política brasileira. Neste projeto dar se

ênfase à participação política “efetiva” dos cidadãos, isto é, a atos efetivos de *deliberação*, *fiscalização* e *proposição* por parte da sociedade civil (cidadãos comuns), com a expectativa de que tal participação leve o cidadão/sujeito a sentir-se pertencente a uma comunidade política, saindo, pois, da “apatia política” (Oliveira, 2003).

A seguir tratamos de um outro campo interacional organizado pelo OP, discorrendo sobre a sua dinâmica.

C) As Interações entre o OP e a população das regiões: a Rodada de Levantamento das Prioridades e a Eleição de Delegados (as)

Esse contexto é formado por uma reunião (plenária) organizada com o objetivo de levantar as prioridades orçamentárias das regiões e temáticas e eleger os seus delegados e delegadas.

A metodologia e a dinâmica das plenárias são definidas de forma conjunta pelo Conselho e pela Coordenadoria do Orçamento Participativo.

O encerramento das plenárias ocorre com a convocação dos delegados e delegadas recém-eleitos para participarem da Conferência Municipal, na qual se definem os eixos temáticos a serem incluídos na proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do Município.

Nesta composição, observamos que as divergências se acirram, pois é dia de eleição (ou reeleição) dos delegados. É, pois, neste momento que as diferentes “di-visões”, esquemas de pensamento e de expressão do mundo social, disputam a *melhor forma* de resolver os problemas. Entram em disputa as posições ideológicas e os saberes aí ancorados, nas estratégias utilizadas para influenciar o público presente. Como pudemos

observar num momento da reunião em que, ao se encerrarem as explicações e discussões, um secretário comentou:

Gostei porque nas falas pouco se falou em construção de prédios.

E, o delegado, na sua oportunidade de fala, fez o seguinte comentário:

O secretário disse que ficou feliz de ninguém falar em obras de construção, mas em sua fala reforçou seu projeto de reforma e construção de unidades do PSF .

Mais uma vez, pudemos observar nas discussões entre os interlocutores do OP, em suas disputas de sentido a respeito de política pública, a tensão entre suas diferentes concepções sobre projetos sociais. O que reafirma nossa impressão acerca do tom de conflito que permeia todo o processo de interação entre os interlocutores presentes na esfera pública deliberativa do OP.

De acordo com Santos (2002) tal tensão é compreensível no sistema de partilha de poder em que consiste o OP, devido a dificuldades enfrentadas tanto pelo governo quanto pela comunidade na busca de uma convergência no que diz respeito a sua autonomia, a qual deve ser mutuamente relativa. Nesse processo, conforme Santos, o relacionamento entre o Executivo e o Conselho do OP ocorre sempre de forma polêmica.

Para este autor a complexidade do processo de construção do consenso nesse modelo de gestão (co-gestão) se deve ao fato de as discussões e a tomada de decisão envolverem, além de questões políticas, uma “acentuada dimensão técnica”, pois, segundo

ele, “os ‘critérios técnicos’ constituem uma das limitações da participação e são eles próprios, por vezes, objeto de debate e de conflito” (Idem: 527).

De nossa parte, diferentemente de Santos, preferimos colocar em relevo os limites subjetivos envolvidos nesse processo, como a disputa de sentidos que configura o campo simbólico da esfera pública deliberativa do OP, marcado pelo processo de construção de representações e identidades sociais dos atores/sujeitos aí presentes, o que será tratado, particularmente, no capítulo seguinte.

D) A interação entre o Executivo, o OP e a população da cidade: a Conferência Municipal.

A Conferência Municipal é a instância superior de participação da comunidade no processo de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município, sendo formada pela plenária de todos os delegados eleitos nas Conferências Regionais e Plenárias Temáticas.

Compete à Conferência Municipal sistematizar e aprovar os eixos temáticos para a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) com base nas prioridades orçamentárias levantadas pela comunidade; definir, no primeiro ano de governo, os grandes eixos temáticos para o Plano Plurianual (PPA), com base nas propostas apresentadas pela comunidade; consolidar o Plano de Investimentos do município; arbitrar, em última instância, os conflitos entre os Fóruns de Delegados e entre estes e o Conselho do Orçamento Participativo quanto à interpretação das normas do processo e a aplicação dos critérios para a seleção de demandas e repartição de recursos de investimento por região ou temática; alterar as normas do Regulamento do OP.

A Conferência Municipal é instalada com a presença de pelo menos cinquenta por cento da representação das regiões e temáticas e delibera por maioria simples e, finalmente, a coordenação dos trabalhos da Conferência Municipal atribui incumbência à Coordenadoria do Orçamento Participativo em parceria com o órgão coordenador do Conselho do Orçamento Participativo.

Esse momento se faz crucial para a consecução do projeto do OP, pois é neste que todos os acordos são realizados.

Aqui também nos chamou atenção o tom de *confronto* entre as *partes* que buscavam um entendimento (os representantes da comunidade e os representantes políticos), o que pode ser exemplificado no seguinte comentário de um representante do OP:

Há algum tempo atrás a saúde parecia ser melhor, a partir do surgimento do plano de saúde houve uma queda, eu gostaria que o posto de saúde fosse opcional e não uma necessidade. A secretaria de Saúde deveria ir à comunidade discutir sobre políticas de saúde.

Comentários como este, nos fizeram perceber que apesar de estarem ali “cara a cara” sociedade civil e governo, num gesto de “aproximação”, passava uma idéia de distanciamento. Esse comentário entra em choque com a idéia de parceria entre governo e sociedade que é pretendida pelo OP na busca de legitimidade, um dos objetivos do processo. E, ao invés disto, confirma a noção de “distância entre o povo e os órgãos de decisão nas sociedades contemporâneas” afirmada por alguns analistas sociais e políticos (Benevides, 2003: 115). Neste sentido, podemos dizer que entre os interlocutores desse

contexto se estabelece uma relação de *competição* e não de *cooperação* como pretende o programa de ação social do OP.

Pudemos notar, inclusive, que havia certo “mal-estar” entre os interlocutores presentes, a partir de comentários feitos pelos delegados, o que se exemplifica na fala de um deles, respondendo à justificativa de um secretário do Executivo:

O que o senhor diz não corresponde à verdade e só não vou engrossar por respeito à comunidade aqui presente. (delegado)

Falas como esta, eram comumente pronunciadas pelos delegados neste contexto onde enfrentavam os representantes do poder público para a devida prestação de contas, de ambas as partes, a respeito dos projetos sociais empreendidos pelo OP.

Considerando a peculiaridade da situação em que esses delegados se encontram, enquanto sujeitos de um processo de inclusão política, que os coloca, de certo modo, numa posição de relevo (simbolicamente falando), é de se esperar da parte destes, esse tipo de reação negativa em relação aos argumentos de seu principal interlocutor (o Governo), pois tais sujeitos pretendem resolver, além dos seus problemas materiais, questões ligadas à subjetividade do grupo, buscando sua afirmação ou reconhecimento. Nosso raciocínio aqui nos remete a Bourdieu (2001:56), em sua afirmação de que “as estratégias discursivas dos diferentes atores, e em especial os efeitos retóricos que têm em vista produzir uma fachada de objetividade, dependerão das relações de força entre os campos e do trunfo que a pertença a esses campos confere aos diferentes participantes (...)”.

Neste sentido, é preciso salientar que, como mencionamos, trata-se aqui de uma disputa acirrada não só por recursos materiais, mas por reconhecimento, isto é,

recursos subjetivos (identidade). A *comunidade* naquele momento ocupava um novo lugar onde tinha voz e vez e os delegados/conselheiros eram os *autênticos* representantes dessa comunidade, pois eles eram a *própria comunidade*. Este era um capital simbólico precioso para que o delegado, como representante, se mantivesse naquela posição. Aqui, tomamos novamente as palavras de Bourdieu (2001: 172) referentes à representação política, em sua afirmação de que “uma tomada de posição é um ato que só ganha sentido relacionalmente”. O delegado na posição de representante político reveste-se do “sentido prático” desta posição e sabe, a partir dessa forma de interação que experimenta, “quais as tomadas de posição possíveis e impossíveis, prováveis e improváveis para os diferentes ocupantes das diferentes posições, opostas no espaço do campo político”. Este sentido do jogo permite que os que dele participam procurem desempenhar o papel que lhes cabe na estrutura do espaço constituído.

As regras e as estratégias pertinentes ao papel do delegado/conselheiro como representante são construídas, simbolicamente e objetivamente, na prática do grupo, expressando-se, por exemplo, através dos aplausos ou outras manifestações, de apoio ou recusa, da platéia nas reuniões do OP, no momento das falas dos vários representantes (delegados ou Governo).

Este é um momento da interação entre os diversos grupos - diferentes “campos” que configuram o “campo simbólico-ideológico” do OP – em que os representantes, ao tomarem suas posições, mostram seu domínio sobre o efeito objetivo e o efeito social destas. É, pois, este “sentido prático” das tomadas de posição “possíveis e impossíveis, prováveis e improváveis” para os diferentes ocupantes das diferentes posições que lhes permitem escolher aquelas que são “convenientes e convenientes” e a evitar as que

são “comprometedoras” e que fariam com que eles se encontrassem com os ocupantes de posições opostas à sua, no espaço desse campo político- simbólico (Bourdieu, 2001: 172).

Nesta direção de análise observamos, também, que as reuniões terminavam com as arguições dos secretários, que ao fazerem suas últimas observações, deixavam entrever o tom conflitivo inerente àquele contexto interacional. Quais sejam:

a) Fico feliz com as colocações da comunidade, pois o gestor precisa conviver com as críticas.

b) As demandas se acumulam por uma série de problemas, o primeiro destes é a diversidade de visões.

c) Todos os problemas são legíveis, mas é preciso priorizar.

Estes textos mostram que os representantes do Executivo argumentavam com as comunidades e os seus delegados, salientando a dificuldade de ter que lidar com a diversidade de suas demandas e pontos de vista, ao tratarem dos problemas e soluções que manifestavam no espaço público do OP. Assim, pudemos observar que, apesar de a dinâmica de esfera pública promovida pelo OP buscar lidar com a diversidade de interesses e visões de mundo, tais diferenças são vistas, como um impasse, sendo algumas vezes motivo de crítica ao OP, tanto por parte do Executivo como da comunidade.

As observações feitas até aqui confirmam a nossa hipótese de que as representações sociais são construídas de maneira polêmica nesse contexto, à medida que se configuram como representações ideológicas. Deve-se ter em conta que é nesse espaço

de conflito que o sujeito/delegado do OP se constitui como representante político e constrói uma identidade social e cultural.

Assim, parte-se de uma concepção mais ampla e objetiva da cultura como a dimensão de todas as instituições – econômicas, sociais e políticas, sendo, pois, “um conjunto de práticas materiais que constituem significados, valores e subjetividades” (Jordan e Weedon, 1995: 8), mas enfatizamos, também, a dimensão da construção dessas subjetividades que, por sua vez, constituem práticas sociais.

Ao assumir esta perspectiva e os recortes feitos, no próximo capítulo analisamos os sentidos que configuram as representações sociais que emergem dos relatos dos sujeitos, constituídos nesta experiência de OP que acompanhamos por um determinado período.

CAP VI – A QUESTÃO DA REPRESENTATIVIDADE: UM MAPA DO CONHECIMENTO DOS DELEGADOS (SUJEITOS/REPRESENTANTES) DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

As observações que até aqui fizemos a respeito do grupo de delegados do OP nos levam a supor que as representações sociais, expressas na forma como estes delegados, ao serem entrevistados, categorizam o seu grupo e o outro, refletem a norma geral, construída ao longo da história dos movimentos sociais, que forneceu base para a formação dos sujeitos inseridos na rede comunitária. A partir da literatura especializada na temática movimentos sociais, compreende-se que a relação entre o Estado e sociedade civil brasileira ocorreu, na maior parte das vezes, através de discursos político-ideológicos que ativaram noções de conflito, revolta e combate contra o Estado (Carvalho, 2003).

Nas palavras contidas em um texto da Coordenação do OP, ao avaliar os avanços e retrocessos dessa prática, afirma-se que “a solidez da cultura participativa existente na sociedade civil tem um papel fundamental no grau de profundidade que pode alcançar um processo participativo como o OP”. Além disso, enfatiza-se como aspectos relevantes na análise da eficácia do projeto de mudança cultural, isto é, de aprendizagem política colocada em andamento por esta experiência, “a tradição de lutas: a existência de organizações com legitimidade e poder de mobilização e a incipiente cultura de autonomia em relação ao poder constituído”.

As representações polêmicas de problemas sociais são uma fonte de identidade social. O conhecimento coletivo sobre situações políticas e estrutura social e também sobre eventos históricos guiam o pensamento e a atuação de grupos sociais. Num movimento circular a identidade social, a associação em grupos e as ações coletivas

determinam e recriam umas as outras (Wagner, 1998: 9). Nesse processo, objetos e eventos são conjugados de modo correspondente às intenções, ações e fundamentos ideológicos dos sujeitos (Tajfel, 1981: 154).

O termo representação social, portanto, é aqui concebido, por um lado, como um processo de comunicação em desenvolvimento nos grupos sociais e, por outro lado, como o resultado desse processo. Este resultado, ou seja, o saber em que consiste uma representação social, não pode ser concebido separadamente da condição sócio-genética sob a qual foi formado.

De acordo com Wagner (1998: 10):

A representação social como processo só pode ocorrer em grupos e sociedades onde o discurso social inclui a comunicação tanto de pontos de vista compartilhados, quanto divergentes sobre muitos assuntos. Nenhum processo desse tipo é concebível em grupos étnicos ortodoxos e tradicionais, onde os princípios objetivos e subjetivos de organização da experiência coincidem com frequência.

Sociedades modernas complexas abrem espaço para crenças que devem ser potencialmente negociadas, pois estas sociedades heterodoxas incluem e aceitam a possibilidade de experiências antagônicas como base de conversação e formação de opinião coletiva.

Tal reflexão nos permite aludir à perspectiva de análise do comportamento eleitoral proposta por Camino (1996) através da qual o autor analisa, simultaneamente, os aspectos subjetivos do indivíduo e os aspectos estruturais da sociedade. Neste sentido, em seus estudos sobre o voto, a decisão eleitoral é vista, não como um ato isolado, individual

ou coletivo, mas como um processo amplo constitutivo do processo político global. Coloca-se, assim, a necessidade de estudar a participação das pessoas nas diversas organizações da sociedade, pressupondo-se que é através desta participação ativa que um grupo constrói, conjuntamente com os sujeitos que a ele pertencem, os valores e normas que formam as identidades sociais e política destes.

Em sua teoria, o autor afirma que tanto as identidades sociais, decorrentes dos sentimentos de pertença dos indivíduos aos diversos grupos, como as alternativas políticas, que nascem dos interesses dos diversos setores sociais, são oriundas das divisões sociais, próprias das relações de produção, e dos conflitos que daí seguem (Camino, Torres e Da Costa, 1995). E, ainda, que por um lado, as identidades sociais originam-se nas relações e conflitos intergrupais e, por outro lado, partidos, movimentos sociais e ações coletivas se convertem em alternativas políticas, na medida que os grupos procuram o poder através deles para realizar seus interesses sociais.

Posto isto, neste capítulo tratamos da análise dos dados das entrevistas que realizamos com os delegados/conselheiros do Orçamento Participativo do município de Campina Grande – Pb.

Em primeiro lugar, tratamos dos dados que se referem à sua inserção social analisando-os a partir de literatura especializada em movimentos sociais e cidadania. Em seguida, focalizamos os dados referentes à questão da representatividade política articulada à noção de identidade social explicitada ao longo do texto.

1. Inserção Social dos sujeitos do OP: a rede de participação social comunitária

Segundo a perspectiva de análise aqui proposta, torna-se necessário lembrar que se admite haver uma distinção entre o contexto societal mais amplo (perspectiva da totalidade/macrossocial/das relações sociais), em que se insere a emergência dos orçamentos participativos (perspectiva social da particularidade/microsocial/situacional) e o processo discursivo aberto pela prática do Orçamento Participativo da qual nos ocupamos nesta pesquisa.

Dentro de uma dimensão estrutural ampla, deve-se ter em conta que a idéia do projeto do Orçamento Participativo parte de uma análise crítica realizada pelo partido PT e seus coligados, numa postura contra-hegemônica, relacionada aos processos de globalização cultural (de modo geral) e as instituições políticas e econômicas aí abarcadas.

Por outra parte, este projeto desenvolve-se, também, a partir de uma crítica à democracia representativa formal, especialmente no que diz respeito ao tipo de participação social que esse modelo de relação entre governantes e governados proporciona. Neste sentido, defende-se o modelo de gestão da democracia participativa e deliberativa. Entretanto, é importante ressaltar que não se trata de uma postura exclusivamente anti – globalização, embora esta também ocorra. De fato, trata-se da coexistência de visões diferenciadas dentro do PT, numa das quais repousa o projeto do OP com o objetivo (geral) de encontrar meios democráticos para lidar com a complexidade das relações sociais na sociedade contemporânea (pós-industrial), considerando-se que as estruturas sociais são amplamente diversificadas, a mídia tem um papel poderoso, há uma enorme concentração do poder econômico e, finalmente, as complexas relações, tanto entre o Estado e a

sociedade civil quanto entre o Estado e o mercado, acabariam atropelando a representação política consagrada pela nossa Constituição.

No que concerne a esta questão, autores como Oliveira, Paoli e Rezek (2003: 120) afirmam que:

o surgimento das formas políticas alternativas, como as ONGs, colocando-se ao lado dos sindicatos e partidos políticos, atesta que algumas relações do mundo contemporâneo não são alcançáveis nem podem ser processadas pelas formas clássicas da representação, sob pena de uma parcela importante e valiosa da sociedade ficar de fora.

No que se refere à questão da identidade social, leva-se em conta o cenário social contemporâneo onde ocorrem as mobilizações sociais e a formação de novos grupos e formas de atuação da sociedade civil em sua relação com o Estado. Os movimentos sociais e as ações coletivas criam grupos, constroem representações e identidades sociais e projetam em seus participantes sentimentos de pertencimento social. O OP é fruto dessas mobilizações sociais que fazem parte do sistema democrático e modelam as relações entre o Estado e a sociedade civil. Consiste em iniciativas que vêm sendo desenvolvidas no Brasil, recentemente, a partir das idéias e projetos de grupos políticos de Esquerda que chegam ao poder (PT), sendo, pois, uma proposta de organização da participação popular, impulsionada por políticas estatais, que tem como aspecto central o incentivo da participação dos cidadãos e cidadãs na gestão dos negócios públicos (Gohn, 2003).

Assim, no que se refere ao contexto *situacional* de interações, isto é, ao grupo do OP que focalizamos neste estudo, a análise enfoca o tecido de significados

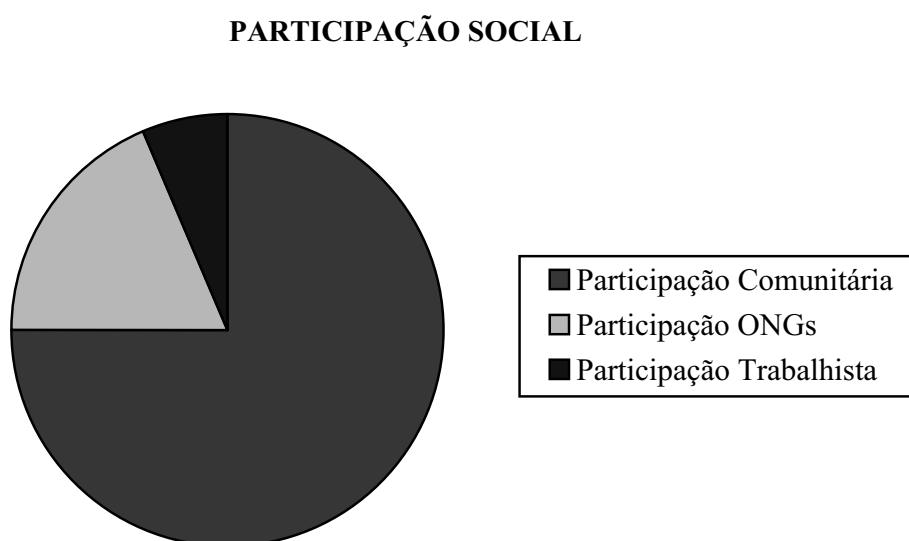
trançados pelas interações sociais e a prática política gestada nesse nível, evidentemente, sem perder de vista o contexto externo que, de uma determinada forma o condiciona, mas, não necessariamente, o aprisiona. Vale lembrar, que em nossa perspectiva enfatizamos a atividade estruturante dos sujeitos/agentes dentro de uma determinada estrutura de interações. Neste sentido, nos distanciamos do discurso universalista e nos aproximamos dos padrões concretos de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil, analisando como, no papel de delegado (a) ou conselheiro (a), os cidadãos ou cidadãs, sujeitos do OP, constróem, sua identidade social.

Como mencionado, em se tratando de representações sociais polêmicas, as quais se configuram em contextos sociais conflitivos, considera-se, a partir da perspectiva de análise aqui adotada, que a representação sobre o sistema de relações intergrupais é determinante da representação sobre um qualquer objeto implicado. Portanto, a imagem que o grupo tem de sua relação com o outro grupo, neste caso, *os representantes políticos*, com o qual entra em contato num determinado contexto interacional é expressa num campo representacional configurado, onde crenças, normas e valores são ativados. É, pois, neste sentido que podemos compreender processos de construção e reconstrução de representações sociais determinados por um dado contexto de interações entre indivíduos e grupos. Processo este que pudemos captar mediante as entrevistas que realizamos com os sujeitos do OP.

Nas primeiras entrevistas realizadas com os delegados, percebemos de imediato a sua preocupação em se distinguir do grupo formado pelos representantes políticos oficiais com quem eles dividiam espaço naquele contexto. Para a maior parte dos entrevistados *ser delegado é ser diferente de político*, o que, à primeira vista, nos pareceu uma incoerência, pois estas pessoas estavam ali exatamente para serem *politizadas*, isto é,

cidadãos investidos de poder para representar interesses de comunidades, serem cidadãos politicamente ativos na medida que participavam, de uma certa forma, da gestão dos negócios públicos. Entretanto, ao aprofundarmos o nosso olhar sobre a questão, estabelecendo relações entre as diversas respostas e levando em conta aspectos observados na prática dos sujeitos, quando no exercício de sua função de delegado, pudemos nesse contexto encontrar a coerência de tais respostas.

Em primeiro lugar, devemos considerar a inserção social, ou participação social dos sujeitos antes de entrarem no espaço de socialização política aberto pelo OP. A figura abaixo mostra o perfil de participação que é predominante no grupo pesquisado, seguida de sua descrição:



Fonte: Pesquisa Direta, 2003.

Os nossos entrevistados eram moradores de bairros periféricos da cidade. Alguns deles eram delegados e conselheiros e outros apenas delegados, mas já haviam sido

conselheiros, pois, segundo os mesmos, delegados normalmente passavam também pela experiência de conselheiro, portanto, a pessoa ou era delegado (a) e conselheiro (a) naquele momento ou já havia sido em outro momento.

Perguntados sobre a sua participação social responderam, em sua maioria, que além de participarem do OP eram também integrantes de grupos sociais da rede comunitária (associações de moradores de bairros).

Como mostram vários estudos sobre a estrutura organizativa do OP, os sujeitos que aí participam advêm, em sua maioria, de redes comunitárias (Santos, 2003).

Constatamos, também, que se tratava das pessoas mais participativas dos bairros em que moravam e que para eles essa atividade era *pessoalmente* muito importante, pois lhes propiciava, além de melhorias materiais, *auto-estima*. Estas pessoas tinham em sua maioria uma renda familiar de 2 a 5 salários mínimos; quanto ao nível de escolaridade, a maioria concluíra o 2º grau e entre eles havia alguns desempregados e aposentados. Quanto ao gênero, uma pequena maioria dos nossos entrevistados (um pouco mais da metade) é de homens.

Numa pesquisa realizada pela Cordenção do OPCG¹⁷, constatou-se, diferentemente da nossa pesquisa que a maioria dos respondentes de questionários aplicados entre os participantes do OP era do gênero feminino. De 698 questionários respondidos 482 foram preenchidos por mulheres e 216 por homens, o que em termos percentuais, corresponde a 69,1% de participação feminina 30,9% masculina do total. Destas mulheres entrevistadas 51,5% encontram-se desempregadas, enquanto que dos 216 homens entrevistados 46,3% encontram-se nessa situação.

¹⁷ O relatório desta pesquisa encontra-se em anexo.

Ao serem questionados sobre a forma como tomaram conhecimento sobre o Orçamento Participativo, os entrevistados puderam escolher entre os itens: meios de comunicação, material de divulgação, organizações e através de pessoas que já conheciam o processo. Deve-se destacar que os indivíduos votaram em mais de uma opção desta forma os resultados foram:

- 248 participantes da pesquisa afirmaram que tomaram conhecimento sobre o Orçamento Participativo através de algum tipo de organização como SABs (associações de moradores de bairros), ONGs (organizações não-governamentais), Pastorais da igreja etc.
- 224 participantes atribuíram as informações sobre o processo à pessoas que conheciam ou que já haviam participado.
- 124 afirmaram que conheceram o processo através dos meios de comunicação.
- 122 destacaram que obtiveram informações por intermédio do material de divulgação.

Quanto ao nível de instrução, constatou-se, também diferentemente de nossa pesquisa, que dos 698 participantes 162 possuem o nível superior, 179 concluíram o segundo grau e 314 concluíram ou estão cursando o primeiro grau. Das 482 mulheres consultadas, 128 possuem nível superior, correspondendo a 26,6%, 109 concluíram o segundo grau, 22,6%, 220 mulheres concluíram ou estão cursando o primeiro grau, o que equivale a 45,6%, 16 (3,3%) não possuem nenhuma escolaridade. Dos 216 homens entrevistados, 34 possuem nível superior o que corresponde a 15,8%, 70 participantes, isto é 32,4% concluíram o segundo grau, 94 participantes, 43,5% concluíram ou estão cursando o primeiro grau, 10 participantes, 4,6% não têm nenhuma instrução.

De acordo com uma avaliação feita no relatório anual do OP o ano de 2002 é visto como o ponto de partida de um novo momento do Orçamento Participativo de Campina Grande, marcado por várias mudanças, onde se destacam a ampliação do

processo, com o aumento do número de regiões orçamentárias; a mudança da metodologia; a criação dos Fóruns Regionais, Distritais e Temáticas, além da transferência da Coordenadoria do Orçamento Participativo da Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, para a secretaria de Governo e Coordenação Política – SECOR, passando a dispor de melhor infra-estrutura de funcionamento e ampliação da equipe.

Das mudanças introduzidas no processo, duas são destacadas: 1) o aumento do número de regiões, que de 07 foram ampliadas para 12 regiões orçamentárias e a ampliação do número de participantes no processo; 2) a introdução de uma nova metodologia no processo, sendo inseridas, além das Conferências Regionais que abordaram questões como Desenvolvimento Urbano, Rural e Ambiental; Saúde, Educação e Assistência Social, as Plenárias Municipais Temáticas, que trataram de questões como Criança e Adolescentes; Saúde; Habitação; Cultura e Geração de Emprego e Renda.

Diante dessas mudanças, a Coordenadoria resolveu traçar o perfil dos participantes das Conferências do Orçamento Participativo, com o propósito de conhecer melhor o público, verificar até que ponto a comunidade tem conhecimento real do processo e, a partir dos resultados desse levantamento, procurou intensificar a divulgação do programa, articulando cada vez mais a comunidade, no intuito de fazer com que esta se fizesse cada vez mais participativa, legitimando o processo.

Assim, no período compreendido entre 10 de junho e 30 de julho de 2002, a Coordenadoria do Orçamento Participativo realizou nas 12 regiões orçamentárias, 32 conferências regionais e 05 conferências temáticas.

Durante o processo, a Coordenadoria procurou traçar o perfil dos participantes das conferências e para tanto foram aplicados 698 questionários, os quais

abordaram questões relativas à: gênero, idade, escolaridade, emprego e conhecimento sobre o processo do Orçamento Participativo.

Mas, voltando ao ponto em nossa pesquisa, entendemos que para essas pessoas o OP significava, além de um espaço para lutar pelos seus direitos, um lugar para se sentirem *úteis*, para adquirirem *conhecimento* e serem *pessoas qualificadas*, como mostram as seguintes falas:

para mim o OP é um desafio, para começar tem que ter vida digna e para isso é preciso ter um nível de vida qualificado. Hoje sou aposentada e para mim isto não foi uma realização e sim uma decepção, eu gostaria de estar ainda trabalhando, pois o trabalho dignifica a vida e é uma terapia. (delegada)

achei esse um espaço para externar alegria e indignação. (delegado)

Pode-se entender que o espaço social aberto pelo OP configura-se como um lugar para o exercício da ação coletiva vista, de uma forma ampla, como uma interação de objetivos motivada não apenas por um cálculo econômico (ação racional e reflexiva) ou aspectos sociológicos, mas também por aspectos psicológicos individuais, como a busca pessoal de solidariedade e de identidade. Neste sentido, necessidades individuais e sociais se mesclam na busca simultânea da auto-realização dos indivíduos e do grupo.

A esse respeito recorreremos à análise de Sherer-Warren (1998) sobre o caráter das ações coletivas contemporâneas, com base na qual se pode comprovar que na ordem social globalizada as formas de ação coletiva assumem características específicas, configurando-se como um lugar onde tanto o sujeito individual como o coletivo pode aí se

situar e agir. Neste sentido, a autora chama atenção para o fato de as relações estabelecidas nessas ações constituírem-se não apenas como uma forma de luta, mas como uma forma de vida.

2. Da Identidade

Para começar a desenvolver esse ponto de análise convém tecermos algumas considerações acerca do conceito de identidade social que se fazem relevantes para a posterior exposição dos relatos, seguidos de sua interpretação.

Inicialmente, queremos ressaltar a complexidade da noção de identidade social tal como afirmada por Montero (1996: 394). Para esta autora, com quem concordamos, essa complexidade reside no fato dessa noção se assentar na contradição entre permanência e mudança, ou seja, aludindo-se à idéia do “ser, siendo”. O que significa dizer que ao falar de identidade social nos referimos a “um processo em “perpetua construcción”. Entretanto, como afirma a autora (op.cit.), ao mesmo tempo que a identidade possui esse aspecto de “devenir sin dejar de ser”, de tal modo que pode ser comparada à “tela de Penélope, tejida cada dia, destejida cada noche, siempre igual y a la vez distinta, haciéndose e deshaciéndose”, é, ao mesmo tempo, reconhecida como uma totalidade diferenciada e diferenciável.

De acordo com a autora, a complexidade do conceito de identidade apresenta-se em seus elementos constitutivos, quais sejam: a) constróem-se a partir das vivências e percepções compartilhadas por um grupo no espaço e tempo, isto é, constitui-se como devir histórico de um grupo; b) É um produto histórico-social que se expressa em um discurso, implicando um sistema de idéias relativamente coerente que reflete uma ideologia

e revela “uma rede de significações socialmente estabelecida e igualmente marcada pelo contexto histórico e cultural” (Ibidem).

Ainda, por outra parte, nas palavras da mesma autora (Idem: 395-396):

esa identidad social é percebida subjetivamente por cada pessoa del grupo, pero a la vez, y por su carácter de construcción social lograda en la interacción, se define por oposición a otros, distinguiéndose de ellos. Y en tanto es una construcción social, colectiva, es apreendida a través de un sistema de representaciones que se manifiesta en autoimágenes e heteroimágenes, contentivas de estereotipos en los cuales se contrapone lo negativo al ideal positivo del grupo.

Esse aspecto da construção da identidade do grupo revela-se quando os entrevistados definem a “si mesmos” (seu grupo - delegados) e aos outros (os políticos) que, nesse contexto, são vistos por estes sujeitos como parte constitutiva da sua própria imagem. Vejamos a caixa a seguir:

b) Do Ser Delegado

- Definindo o **Delegado**:

Ele é importante, pois ele é um mediador, pois ele está com um pé na comunidade, no Orçamento Participativo. Ele não é só uma pessoa da comunidade e nem apenas Conselheiro. Ele fica entre os dois. Ele é o grande mediador do processo. (E1)

É buscar qualidade de vida para a minha região e ao mesmo tempo servir de ponte para as várias entidades que existem nessa região, fazer um trabalho de articulação. (E3)

Eu acho que ser delegado é você defender as demandas da comunidade e respeitar as demandas dos outros também porque tem que haver democracia. Ser delegado é isso, é ele defender nas regionais, nas plenárias o necessário para a região dele. (E4)

- Definindo o **Político**:

O representante político, o vereador, não precisa morar no local em que atua e o delegado sim. A gente não tem como exigir muito do representante político, pois há uma distância entre eles e a base. Eles se distanciam e terminam tendo posições próprias. O delegado é representante da região, então ele não pode decidir sem ouvir a comunidade. Há uma institucionalização muito grande da representação, há uma personificação, por exemplo, falou no movimento tal então já cita o nome da pessoa então ele se torna a própria representação. Diferente do delegado porque este é mais próximo. (E1)

Os políticos deixam uma imagem denegrida. No Orçamento Participativo não deve existir, a gente deve definir o que é política e o que é OP, muitos vereadores entram para lutar mais pelos seus interesses próprios do que dos do bairro. (E2)

Os vereadores, os políticos, por exemplo, devem legislar e não ser assistente social, as pessoas confundem. Devem lutar pelas causas sociais e não por interesses pessoais. A grande maioria só defende interesses próprios e sem nenhuma maturidade para exercer o seu mandato. (E3)

Eu entrei nesse trabalho sem nenhum interesse político, pois a maioria das pessoas que entra em trabalho comunitário tem interesse de ir para a política, então essa pessoa não tem o sangue comunitário, ele não tem o sangue de liderança. O representante político foi colocado pelo povo, ele tem obrigação de trabalhar pelo povo, não está fazendo favor nenhum para a comunidade. O político é um representante do povo, o povo é que deve cobrar deles e não eles fazerem favor ao povo. (E4)

Como podemos perceber as respostas dos delegados evocam uma polarização entre os critérios definidores do *seu grupo* e os do *outro grupo* com o qual fazem articulações, pois ao passo que os delegados são vistos como os que *defendem a comunidade* os políticos são vistos como os que *defendem interesses próprios*. Neste sentido, o interesse político é visto como algo *personalista* e que, por isto, deve ser rejeitado.

Como vimos (Cap.3), a categorização compreende-se como um processo psicológico de estruturação do meio, mas sua análise é integrada ao quadro situacional ou estrutural das relações concretas que os grupos sociais estabelecem entre si. O que nos leva a entender que os conteúdos das categorias utilizadas por um grupo, ao comparar-se com outro, devem ser vistos em sua ligação com os seus *critérios* classificatórios, pois de acordo com o modelo da categorização, proposto por teóricos, “quando dois grupos se distinguem segundo um critério, é raro que ele não esteja ligado, pelo menos subjetivamente, a outros critérios” (Doise, 1972: 106 *apud* Vala, 2002: 400).

Assim, podemos entender que os sujeitos do OP nesse contexto interacional constróem uma imagem positiva do seu próprio grupo enquanto “denigrem” a imagem do outro grupo (políticos), numa postura de competitividade.

Compreendemos que não é por acaso que os delegados definem o seu grupo colocando em relevo características que se contrapõem àquelas que, em sua percepção, caracterizam o grupo dos políticos tradicionais, que no espaço do OP dividem com eles a representatividade política. De tal maneira que para os entrevistados ao passo que, como representantes, visam os *interesses da comunidade* e estão *próximos* desta, os políticos, por

sua vez, visam seu *interesse próprio* e estão *distantes* da comunidade. É, pois, desta forma que o grupo de delegados do OP constrói sua identidade.

O processo de categorização, através do qual neste estudo se pressupõe que a representação social se expressa, presume que a discriminação intergrupos resulta de uma associação entre critérios classificatórios e conteúdos significantes, sendo o tratamento diferenciado dos membros do grupo de pertença e dos membros do exogrupo não apenas resultado de uma mera categorização classificatória, pois esta se associa a uma dimensão que confere significado subjetivo para os sujeitos. Neste caso, a representatividade dos delegados se contrapõe à dos políticos tradicionais em aspectos que estão, evidentemente, contidos no discurso do OP, ou seja, o estilo de representatividade política personalista *versus* o estilo comunitário.

Entendemos, assim, que os sujeitos em suas falas expressam tanto sua apreensão do discurso proposto pelo OP como também revelam a construção de visões ou representações sociais que estão atreladas à constituição da identidade social do grupo que neste contexto se elabora numa disputa de posições de sujeito. Entendemos que ao se constituírem como grupo de representantes de comunidades no OP, esses sujeitos passam de um lugar do *não saber, não ser, não poder* e constróem uma imagem positiva de si (auto-estima), vista pelos estudiosos do OP como um processo de *empowerment* ou “empoderamento”¹⁸ (Navarro, 2003: 110), contraposta à imagem negativa do outro tipo de representante tradicional com quem nesse contexto dividem espaço e dialogam.

¹⁸ Segundo Navarro (2003) este termo é integrante do novo dicionário das palavras recém-incorporadas, sendo o seu significado preciso objeto de intensa disputa interpretativa na literatura recente.

Com o objetivo de aprofundarmos nossa compreensão acerca da identidade do grupo em questão, após ouvirmos os sujeitos definirem o seu próprio grupo e o outro, procuramos saber qual seria a percepção que estes sujeitos tinham a respeito de si no lugar de delegados do OP. Para tanto pedimos aos nossos entrevistados que nos falassem algo sobre *ser delegado do OP*? Suas respostas foram organizadas nas três categorias apresentadas no quadro abaixo e analisadas a seguir:

QUADRO 1 – O QUE É SER DELEGADO DO OP?

CATEGORIAS	INDICADORES
ESTRATÉGISTA	♦ Mediador ♦ Articulador ♦ Ponte
AUTÔNOMO	♦ Ter compromisso ♦ Estar informado ♦ Promover ♦ Lutar ♦ Exigir, não pedir ♦ Participar para saber direitos ♦ Ser líder
SOLIDÁRIO	♦ Respeitar as demandas dos outros ♦ Representar a comunidade (diversas regiões) em geral

Como mostramos neste quadro relativo a questão que se refere a *ser delegado do OP*, classificamos as verbalizações dos sujeitos numa categoria geral formada a partir do critério: *postura do delegado*, a qual denominamos de **estratégica/autônoma/solidarística**, na medida que observamos em todas elas a valorização de uma atitude pró-ativa em vez de mera expectativa (no velho espírito do “quem sabe faz a hora não espera acontecer”) bem como uma certa alusão por parte destes sujeitos a outros grupos que estão para além do seu grupo próprio.

Considerando-se, pois, a análise de Gohn sobre os movimentos e ações coletivas contemporâneos, à qual fizemos referência anteriormente, podemos dizer que essa postura ativa dos sujeitos repousa na mudança de conceitos que é engendrada pelas diversas formas de organização da sociedade civil atualmente. Observamos, na dimensão simbólica aqui enfocada, que na construção deste espaço de gestão participativa elabora-se - uma *cultura participativa* a qual, de acordo com os estudiosos dos movimentos sociais e ações coletivas, marca o contexto sócio-histórico contemporâneo tido como um período de forte mobilização social no qual não só se admite, mas também se estimula a ação reivindicativa valorizando-se a participação ativa e o controle social por parte dos cidadãos, nos vários segmentos focalizados pelas políticas públicas.

Nesse contexto destaca-se, também, conforme Gohn (2003: 24), a transformação do “novo sujeito histórico, *povo*, um dos eixos estruturantes do movimento popular”, o qual reformulou-se dando “novos sentidos e significados às suas práticas”. Para a autora “resulta desse processo uma identidade diferente, construída a partir da relação com o outro, e não centrada exclusivamente no campo dos atores populares”. O que ocorre na medida que tal movimento estabelece relacionamentos com “novas formas de associativismos emergente, interações compartilhadas com ONGs e a participação nas políticas públicas” (Ibidem).

Assim, quanto à dimensão concernente ao processo de identidade do grupo em construção percebemos que o sujeito (representante) do OP estrutura sua identidade num processo de diferenciação com o outro (o poder público, os políticos) que, como mencionamos, é parte constitutiva de sua identidade de representante no contexto do OP que, em princípio, seria seu parceiro na função de representação política. O que é feito revelando uma imagem bastante negativa deste outro distintivo nos fazendo pensar que, em

termos simbólicos, há uma disputa de posição entre um grupo minoritário que quer se firmar com estratégias de “guerra” contra o outro majoritário. Portanto, ao invés da atitude de *cooperação* esperada pelo projeto do Orçamento Participativo que propõe uma espécie de *parceria* entre governo e sociedade, percebe-se uma atitude de rejeição a esse outro (o *exogrupo*) antecipando-se uma relação de *confronto*, o que, de fato, foi observado antes na sua prática de negociação nos espaços públicos de discussão organizados pelas atividades do OP.

Como vimos, conforme Doise (1984), as representações desempenham três tipos de funções sociocognitivas nas interações entre os grupos, quais sejam *seleção*, *justificação* e *antecipação*. A função *seletiva* refere-se à centralidade dos conteúdos relevantes para a relação intergrupos, o que significa que embora a diferenciação perceptiva repouse numa dimensão avaliativa que acentua a atribuição de traços negativos ao outro grupo, preservando uma imagem positiva do endogrupo, *essa diferenciação não se faz sobre quaisquer traços negativos, mas sim naqueles que são relevantes ao contexto das relações intergrupos*.

A função *justificativa* revela-se nos conteúdos das representações que veiculam uma imagem do exogrupo que justifica quer a sua posição no contexto da interação entre os grupos quer um comportamento hostil em relação a ele. No contexto interacional do OP os delegados demonstram possuir uma imagem negativa dos políticos tradicionais relativa, exatamente, a aspectos que definem o perfil do representante do OP. Assim, de acordo com os sujeitos a *distância* do representante em relação ao representado, a *falta de transparência* ou não prestação de contas do representante para com o representado são considerados comportamentos inadequados para a atividade de representatividade política.

No que concerne à função *antecipatória* orienta o próprio desenvolvimento das relações entre os grupos, ou seja, a depender de como um grupo se situa em relação ao outro (os) em um dado contexto de interações é que podemos compreender sua atribuição de certos traços a “si mesmo” e ao “outro”. Podemos notar que em seu discurso os delegados dão ênfase aos aspectos considerados negativos do outro grupo (os representantes do Governo) com quem dialogam no espaço público do OP, o que nos permite dizer que os delegados, nesta situação, mantêm de certa forma uma relação de *competição* com este interlocutor.

As seguintes falas indicam tal postura:

O secretário deveria sair da sala e fazer pesquisa nos postos para ver o atendimento (delegada).

Não importa de onde venha o dinheiro o importante é que a obra seja feita (secretário).

O senhor está enganado, importa sim, pois nós pagamos nossos impostos e queremos saber como é gasto o dinheiro (delegado).

O texto da primeira fala possui uma conotação crítica concernente à prática do secretário do Município dando relevo ao aspecto da *proximidade* deste com seu público alvo, pois a diminuição da distância entre o poder público e a população é uma das características do modelo de representatividade política defendido pelo OP.

Nos textos seguintes referentes a um diálogo entre um secretário e um delegado, observamos a ênfase dada à transparência na atividade do representante político, o que é, também, um dos pontos-chave da prática discursiva do OP .

Aqui, mais uma vez nos remetemos à Doise (1984) em sua afirmação de que essa ligação entre a realidade objetiva ou simbólica dos grupos e a sua representação subjetiva nos permite inserir o processo de diferenciação categorial numa análise psicossociológica das relações intergrupos. Na medida que este processo demonstra o modo como, em determinada situação, uma realidade social constituída por grupos se constrói e afeta os comportamentos dos indivíduos que, por seu turno, interagem e corroboram esta realidade.

Posto isto, convém procurar saber dos nossos informantes quais são, precisamente, os traços que os distinguem do seu outro. Para tanto, pedimos que os delegados fizessem uma comparação entre *eles* e os *representantes políticos formais*.

Nas verbalizações referentes a tal comparação, colocadas na caixa seguinte sublinhamos os traços distintivos dessas duas diferentes categorias segundo a visão dos entrevistados, de modo a destacar os aspectos por eles valorizados no que concerne ao ato de representar politicamente uma coletividade.

a) As Semelhanças

São iguais no poder de decidir e diferentes na aproximação com a base, com relação ao vínculo. As pessoas quando elegem representantes políticos parece que esquecem e o delegado não, pois o vínculo começa ali. (E1)

Pode haver algo igual, um pensamento igual, mas acho raro. Percebo nas reuniões que algumas pessoas estão no contexto do que estamos tentando, outros fogem. (E2)

A responsabilidade, cada um tem sua dimensão de responsabilidade, mas a causa é a mesma, que é trabalhar para a comunidade. (E4)

b) As Diferenças

A diferença está mais no mandato que é mais curto e existe mais proximidade com a comunidade. (E1)

Porque o delegado quando toma iniciativa se compromete, ele quer melhoria para sua comunidade. Enquanto o político promete e depois esquece. Eu como delegada penso na melhoria da minha comunidade e o político busca seu interesse próprio. (E2)

A diferença é que um é remunerado e o outro não. (E3)

O delegado está representando uma comunidade voluntariamente e o político é assalariado e mesmo assim não faz o seu papel de líder comunitário. O delegado tem mais seriedade porque a maioria são pessoas que não tem interesse com ele mesmo mas sim com o povo. (E4)

Nesta caixa encontra-se um resumo das principais explicações dadas pelos delegados (as) entrevistados, a respeito de sua *semelhança* e de sua *diferença* em relação aos políticos formais. Vale salientar que os sujeitos tiveram dificuldade em falar sobre semelhanças entre eles e os políticos, mas apesar disto, selecionaram aspectos que

consideram positivos como: *poder de representar, responsabilidade*. O que reforça a idéia sustentada neste estudo de que os sujeitos não se distinguem sob quaisquer critérios, mas naqueles que são relevantes para uma dada situação de interação. Como mencionado, o *empowerment* ou “empoderamento” (Santos, 2002) e a noção de co-responsabilidade entre o sistema político e a sociedade civil é um dos componentes da matriz discursiva do OP.

No que concerne à questão das diferenças, pudemos observar que sobre esse assunto os nossos entrevistados falaram com maior fluidez. Aqui, também, elementos importantes para a construção da identidade do sujeito do OP (seus aspectos positivos) têm relevo, como a *proximidade com a comunidade, o compromisso e o interesse comum versus o particular*. Para os nossos sujeitos estas são características que os políticos formais não possuem e exatamente por isto não realizam a contento sua função como representante político, diferentemente, portanto, dos delegados/representantes do OP.

Assim, demonstramos, até aqui, como o grupo constrói sua identidade no contexto do OP ao tempo em que interioriza a cultura política da participação induzida por tal projeto de cidadania, no que diz respeito à elaboração de políticas públicas. No ponto seguinte tratamos, particularmente, da noção de representatividade política que os sujeitos aí expressam.

3. Da Representatividade Política

No quadro seguinte estão organizadas as respostas dos entrevistados em relação às características por eles valorizadas no que concerne ao desempenho do delegado como representante.

QUADRO 2 - FUNÇÃO DO DELEGADO

CATEGORIAS	INDICADORES
ASSISTENCIALISTA	♦ Ajudar os necessitados
ATIVISTA	♦ Reivindicar, ♦ Lutar ♦ Defender ♦ Promover ♦ Fiscalizar ♦ Articular

A visão dos delegados acerca de seu desempenho como representante de comunidades pode ser observada na escolha dos verbos que eles utilizam para se referir às suas ações. Assim, a seleção predominante dos verbos que formam a segunda categoria das respostas, que chamamos de *Ativista*, indica a opção por uma postura de autonomia, o que revela a marca de uma escolha ideológica entre expressões que têm conotações distintas. Vale ressaltar que tais termos se referem aos diferentes momentos da função dos delegados, sendo os três primeiros relativos à fase de formação do grupo na esfera pública deliberativa do OP, e os três últimos relativos ao momento de sua atuação no exercício da função de delegado, efetivamente. Quanto à categoria *Assistencialista*, é colocada aqui apenas para fazer uma contraposição ao tipo de resposta que se fez majoritária entre os entrevistados (bem mais que a metade deles), pois o que de fato podemos verificar é certa homogeneidade formada por respostas de sentido ativista.

Com efeito, a predominância da categoria de respostas do tipo *Ativista* se explica pelo fato de a função de “ajuda aos necessitados”, que caracteriza a categoria *Assistencialista*, remeter à idéia de passividade ou inação das pessoas que fazem parte dos setores populares da sociedade para as quais se dirige o discurso e as ações do OP. Idéia

esta que não corresponderia ao contexto atual onde se constróem os discursos dos movimentos populares, que acionam os sujeitos inseridos na rede de participação comunitária, como é o caso dos nossos entrevistados. Ao invés disso, esses sujeitos são interpelados hoje por uma teia de significados diferente da que em décadas passadas (1960 – 1980) os envolvera onde o discurso do *assistencialismo* consistia, de forma predominante, a prática das políticas públicas correspondentes a esse setor da sociedade. Teia esta que consiste a *rede de governança* formada pelos conselhos de participação popular. A este respeito nos referimos às análises de Gohn (2003: 24) que indicam as peculiaridades dos movimentos e ações sociais do Brasil no contexto contemporâneo, afirmando que:

- As lutas de defesa das culturas locais, contra os efeitos devastadores da globalização estão ajudando na construção de um novo padrão civilizatório orientado para o ser humano e não para o mercado;
- Tais movimentos estariam resgatando o caráter e o sentido das coisas públicas – espaços, instituições, políticas etc.;
- Ao reivindicarem ética na política e, ao mesmo tempo, exercerem vigilância sobre a atuação estatal/governamental, orientam a atenção da população para o que deveria ser dela e está sendo desviado, para o tratamento particular que supostamente estaria sendo dado a algo que é um bem público;

Assim, entendemos que sendo esse o “espírito” das ações coletivas na atualidade, é de se esperar que os cidadãos que participam desses projetos desenvolvam uma postura pró-ativa que se torna adequada ao contexto onde desenvolvem suas práticas

políticas, na medida que tanto as matrizes que estruturam seus discursos quanto suas práticas se alteraram. Na conjuntura atual, as políticas públicas, como as que consolidam práticas de *orçamentos participativos*, delineiam-se de um modo em que não se trata mais de ficar de costas para o Estado, mas de participar da gestão, das parcerias etc. (Gohn, 2003).

Neste sentido, desvaloriza-se a cultura alternativa que se coloca à margem do Estado, buscando-se fortalecer as bases concretas de relação entre o Estado e a sociedade civil. Ressalta-se, entretanto, que tal fortalecimento não deve ter como parâmetro a uniformidade das carências socioeconômicas, nem a identidade política, mas “contemplar a dimensão da cultura e da institucionalidade” (Idem: 30). Assim, os movimentos “demarcam o campo de como irão participar, negociar, confrontar ou defrontar com a estrutura estatal” (Ibidem).

Um outro aspecto que nos chama atenção nos enunciados que estes sujeitos elaboram quando falam de sua função é a ênfase colocada sobre seu grupo de pertença (comunidade/bairro ou região particular), numa atitude que podemos chamar de *etnocêntrica*, na medida que se revela uma preferência declarada pelo seu próprio grupo e a preocupação em construir uma *imagem positiva* do mesmo. O que se expressa nos seguintes relatos:

a) Da Função do Delegado

Manter o canal aberto de articulação. Espero que ele articule, atuando na região, mas pensando em sua comunidade. Não deve perder o contato com a base, mesmo o conselheiro, trazer as informações para a base, articular. (E1).

Ter responsabilidade, ter compromisso, deve estar sempre participando, conhecer melhor a situação para trazer melhoria para a sua comunidade, se informar, entender melhor o que a gente não compreende, cada reunião que a gente participa é um crescimento que a gente adquire (E2).

Fui eleito delegado porque eu sabia o que era ser delegado, qual o papel do delegado, pois primeiro é preciso conhecer a função. Para representar a minha região, a minha comunidade, o meu bairro, as demandas que a gente solicita dentro do bairro da gente. Ser delegado para a comunidade é uma honra, eu acho que é uma função importante porque estou sendo um representante da comunidade (E3).

Nestes relatos sublinhamos as palavras que fazem menção à idéia acima explicitada. Como podemos observar, nesses trechos de entrevistas está claro que a região

se refere a algo mais amplo, isto é, externo ao contexto local da comunidade, que aqui significa o bairro onde o sujeito mora. Neste sentido, a região permite ao delegado acesso a um nível de articulação, de certa forma, mais diversificado do que o que este experimentaria em nível apenas de seu bairro. A visão expressada em tais relatos, porém, contraria deste modo, o que sugere o novo conceito de “participação cidadã” e de sujeito social, em que estão pautadas as novas formas de associativismo e de políticas públicas (Gohn,2003). Nesse conceito se propõe uma sociedade civil organizada e vista como parceira permanente do Estado, que é tratada como um sujeito ativo e não como coadjuvante de programas definidos de cima para baixo. Para que a participação cidadã ocorra é necessário que os sujeitos de uma localidade estejam organizados de uma forma que ideários múltiplos fragmentados possam ser articulados (Idem). A partir desse conceito é preconizado o respeito às diferenças e aos direitos dos outros pertencentes a outras localidades/comunidades, o que levaria a uma identidade de sujeito “policlassista” na medida que “o outro, o diferente acaba alterando o movimento local” (Idem: 25).

Para explicitar essa noção de participação tomemos a análise de Oliveira, Paoli e Rezek (2003:129) sobre o método de participação política que é introduzido com o OP que, segundo os autores, diferentemente da idéia da democracia representativa, não pretenderia “criar uma síntese impossível” entre os diversos indivíduos e grupos e classes sociais, que levaria à imagem de uma cultura única onde todos se reconhecem (num mesmo espelho), mas “um ajuntamento de pedaços do espelho partido”. De acordo com os autores:

O espelho partido não cria um campo discursivo, à maneira habermasiana, no qual os pressupostos de racionalidade possam ser reconhecidos e, por isso, a ação comunicativa não pode se dar. O OP parece ter a qualidade de recriar, ou criar, novas ligações,

promover relações, no sentido durkheimiano, entre territorialidade e carências, entre territorialidade e aglutinação de interesses, entre territorialidade e direitos, justamente pelo seu caráter aberto. Parece que se dá uma nova possibilidade de universalização, não a partir do pressuposto liberal da igualdade e equivalência formal entre todos os cidadãos, mas a partir do compartilhamento das mesmas necessidades, pautadas por igual necessidade de acessar os recursos do Estado. Pode bem ser a construção de uma nova universalidade. A velha e eterna questão, quase uma aporia, entre igualdade e liberdade e possibilidade de universalização é reposta agora com os dados de uma contingência que é uma incógnita a ser decifrada apenas pela ação cidadã. (p.130)

Assim, vamos percebendo que o delegado é *a comunidade* dentro daquele espaço (o OP), que é *um lugar positivo, onde se pode aprender novas coisas*, o que também faz parte do discurso dessa instituição. Mas para estes sujeitos sua função é *articular*, para seu próprio grupo (a comunidade). O que revela certo “contra-senso” no que concerne à visão de representatividade política que é defendida por estes sujeitos ao tratarem do campo da política tradicional, o qual em sua ótica não deve ser particularista. Estes sujeitos, no entanto, ao se referirem à sua própria forma de representatividade, expressam uma *visão particularista*, contrariando, assim, uma das idéias centrais da bandeira de luta levantada pelo projeto de transformação de cultura política empreendido pelo OP.

De acordo com Dutra (2001: 10) é de se esperar essa visão particularista e egoísta num primeiro momento, “em razão de uma longa história de exclusão e de ausência de decisões e projetos coletivos”. Entretanto, espera-se que no decorrer do processo de aprendizagem colocado em curso pelas práticas do OP, onde as pessoas devem lutar não apenas pelas demandas de suas ruas e de seus bairros, mas adquirirem uma visão integral de

sua cidade, de seu Estado e de seu país, estas desenvolvam e ponham em prática uma visão solidária, consciência crítica e preocupação social.

Também podemos notar que nos relatos se configura uma noção que nós chamamos de **individualidade/totalidade** peculiar ao contexto onde tem lugar as suas atividades (o município), pois, dentro da atual perspectiva de participação cidadã mencionada, parte das articulações do OP é feita em espaços ligados a problemáticas da cidade como um todo (como vimos no cap. 4). Com isto o projeto espera que as pessoas construam uma noção da cidade em geral e, assim, imprimam uma idéia de totalidade (igualdade) no nível de suas representações sociais, a respeito dos problemas que lhes atingem, apesar de se reconhecer as particularidades (individualidade) concretas de cada setor, o que pode facilitar tomadas de posição *consensuais*. Isto se expressa nas palavras de um entrevistado, onde também podemos ver a influência do discurso do Orçamento Participativo. Nas palavras de um delegado:

*É buscar uma qualidade de vida melhor dentro da minha região
e buscar uma qualidade a nível da cidade e não apenas na
minha região.*

E, também nas palavras de uma delegada quando reflete sobre o Conselho:

*Falta o conselho se preocupar com a criança mesmo e não
apenas com a criança violentada, se preocupar com a cidadania
mesmo, ver a criança da cidade como um todo e não apenas a
que precisa de assistência específica.*

Essa visão de totalidade parece caracterizar o modelo de democracia do Orçamento Participativo, o que indica interiorização de uma regra de postura que supera o imediatismo, ou seja, um processo de aprendizagem social e individual que se desenvolve em direção ao desenvolvimento da *nova cultura política* que é projetada pelo OP. Observa-se, assim, que na medida que se faz relevante uma concepção da cidade e sua problemática como uma totalidade secundarizam-se as particularidades. Tal postura tenderia a facilitar decisões consensuais entre os diferentes setores que disputam recursos orçamentários ao mesmo tempo em que promoveria o espírito de solidariedade e equidade que se espera dos cidadãos inseridos nas práticas de representatividade política do OP.

Contudo, embora possamos observar o delineamento de tal postura nos relatos dos sujeitos do OP esta não se faz predominante, pois quando passamos à questão que trata especificamente do foco de sua representatividade observamos, ao contrário, uma postura particularista, indicada pela ênfase dada pelos sujeitos ao seu próprio grupo (esta questão será abordada adiante).

Santos (2000) em sua vasta análise sobre o OP de Porto Alegre explica a sua evolução até o modelo atual, o qual é seguido pelas várias prefeituras que nele se inspiram (guardadas as devidas peculiaridades de cada município). Acompanhando o desenvolvimento da estruturação do modelo do OP, este autor nos informa que este projeto sofreu transformações importantes desde que foi lançado em 1989, o que revela tanto a sua dinâmica interna como a aprendizagem institucional efetuada pelo Estado e pela sociedade civil. Na prática do OP estruturas e processos são continuamente aperfeiçoados, à medida que o orçamento do Município é preparado.

De acordo com este autor, questões pertinentes ao debate interno do PT como o partido responsável pela proposta do OP, levaram a mudanças estruturais

fundamentais, as quais refletem mudanças na própria concepção político-ideológica do partido. Uma das questões basilares que permeia o desenvolvimento do OP diz respeito a questões de ordem idiossincráticas do PT, ou seja, “o governo do PT é um governo para os trabalhadores ou é um governo de esquerda para toda a cidade, embora especialmente comprometido com as classes populares?” De fato, inicialmente prevaleceu a *posição de que o partido deveria governar apenas para os trabalhadores*, mas depois, percebeu-se que essa posição tinha suas raízes na cultura política do PT que estava intimamente “ligada às teorias políticas dos movimentos populares urbanos dos anos 70, desenvolvida em torno dos conceitos centrais de poder dual e dos conselhos populares derivados da revolução bolchevique” (Santos, 2000: 501). Em tais teorias defende-se um modelo de construção de cidadania onde deve haver uma separação radical entre sociedade civil e Estado. Já no modelo de participação e de tomada de decisão institucionalizada em que consiste o OP busca-se um consenso/equilíbrio entre a autonomia da administração pública e a autonomia das organizações da sociedade civil.

Com as premissas acima mencionadas e a consideração de que o Estado seria sempre particularista, existindo apenas para atender aos interesses da burguesia, a tarefa do PT deveria ser, da mesma forma, a de se constituir como governo particularista (na defesa dos trabalhadores). Tal postura dominou o OP nos seus dois primeiros anos, o que se expressava na finalidade de dar poder aos conselhos populares emergentes das organizações comunitárias, para que estes tomassem decisões acerca da política municipal e, particularmente, do orçamento (Idem).

Entretanto, percebeu-se que essa estratégia política e administrativa refletia uma “concepção romântica” da participação popular e estava destinada a falhar pelas seguintes razões: 1) tanto os dirigentes partidários que encabeçavam o executivo quanto os

dirigentes das comunidades eram inexperientes no que se refere à participação institucionalizada, pois “ambos haviam sido socializados na cultura política do confronto e não estavam preparados para ir além do protesto e da confrontação”. Nas palavras de Santos (2000: 502):

Esse contexto não permitia a criação de espaços de negociação capazes de articularem e de tornarem compatíveis todas as diferentes reivindicações e exigências das diversas regiões, e ainda menos de estabelecer um contrato político e de tomar parte nas mediações necessárias para o efetivar.

Deste modo, pode-se dizer que a tensão entre a dimensão da *particularidade* e a dimensão da *totalidade* no que tange à prática da representatividade política desenvolvida no contexto do OP é uma característica de destaque na configuração do *campo representacional* ou *visão social* que os delegados constróem acerca do objeto representatividade política.

No quadro seguinte reunimos as categorias construídas pelas respostas dadas pelos delegados às perguntas relativas à sua atuação, as quais nos informam que tipo de comportamento é por eles valorizado no papel de representantes do OP, e nos indicam qual o perfil do sujeito que é formado nesse contexto de sociabilidade política.

QUADRO 3 - A AÇÃO DO DELEGADO

CATEGORIAS	INDICADORES
ESTRATÉGICA	♦ Articulação ♦ Mediação
TRANSPARÊNTE	♦ Conhecer o processo ♦ Ser sincero ♦ Representar
ATIVA	♦ Trabalhar e se esforçar ♦ Ser perseverante ao cobrar ♦ Reivindicar e fazer pressão ♦ Se reunir com os participativos ♦ Conhecer problemas e ter voz

Aqui se repete o “espírito ativista” verificado anteriormente, pois a maioria dos sujeitos (mais que metade deles), ao falar sobre a atuação do delegado se expressa por meio de termos que indicam uma atitude de autonomia, no sentido aqui já explicitado, sendo esse, pois, o tipo de linguagem esperado no contexto onde estes sujeitos se constituem. De modo que, ao observarmos sua prática, tivemos exatamente essa impressão, o que nos leva a dizer que essa é a lógica própria deste lugar, onde, nessa posição de sujeito, os indivíduos se percebem como capazes de exercer algum controle sobre o sistema político local. Ao instituir o OPCG o Governo considera o compartilhamento de responsabilidades como um dos princípios básicos dessa gestão participativa, afirmando em seu texto que: “a participação da comunidade na elaboração e controle das matérias orçamentárias é de fundamental importância para o êxito dos programas desenvolvidos junto às comunidades” (Prefeitura Municipal de Campina Grande, Decreto nº 2.621/97). Assim, ao falarem de suas atividades os sujeitos expressam a noção de ativismo esperada.

A fim de dar continuidade à nossa análise, tomamos a reflexão teórica de Mellucci (2001:137) sobre democracia. Assim como o autor, entendemos que os projetos de democratização social (como é o caso do OP) desenvolvidos no contexto social

contemporâneo que tem a complexidade como panorama, constituem-se não apenas como um processo de competição pelo acesso a recursos do governo. O que quer dizer que a concepção de democracia que sustenta tais formas de socialização política, hoje, podem significar além da criação da possibilidade de acesso a recursos materiais, a construção de um espaço onde se organizam condições que permitem aos atores sociais ou indivíduos/sujeitos de tal processo de sociabilidade e aprendizagem social, “reconhecerem-se e serem reconhecidos por aquilo que são e o que querem ser, isto é, a possibilidades de reconhecimento e autonomia”. Nessa perspectiva, ao se focar a dimensão da subjetividade importa entender não apenas como os sujeitos agem, mas como querem ser vistos em suas ações, isto é, as representações sociais que são elaboradas a respeito do lugar de sujeito onde os indivíduos, em determinado contexto, se inscrevem.

Dentre as alternativas teóricas de crítica aos modelos de análise anteriores, nos aproximamos da hipótese explorada pelas abordagens sistêmicas que procuram ver no processo político tanto o “sustento específico” como o “sustento difuso” ou “apoio simbólico” (cap.2). No que concerne ao suporte específico focalizam-se as demandas específicas *objetivas* que são apresentadas por um determinado grupo de interesse. Entretanto, com este estudo buscamos subsidiar os estudos realizados no campo do Orçamento Participativo, explorando essa dimensão simbólica que parece não ter sido ainda abordada. Considera-se o acréscimo desta abordagem importante para ajudar a compreender fatores que pertencem ao universo de significados que consistem as subjetividades, que estão atreladas à dimensão material e objetiva do campo político. Supõe-se que só tendo em conta essa dimensão, dentro de uma perspectiva psicossociológica, é que se compreendem fatores como, por exemplo, (a) a tolerância dos membros de um sistema político a longos períodos de frustração na realização de suas

exigências; (b) o sacrifício e adiamento de benefícios conjunturais em nome de vantagens para as futuras gerações; (c) a satisfação apenas parcial das demandas; (d) a supressão de benefícios antes obtidos; (e) o planejamento em longo prazo das respostas às exigências específicas (Campilongo, 1988).

Numa das reuniões do OP, por exemplo, pudemos assistir a uma discussão e observar como tais aspectos se manifestavam. Neste evento, as pessoas reunidas (Coordenação do OP e delegados/conselheiros) debatiam sobre os pontos que consideravam positivos ou negativos no processo do OP, como mostram os protocolos abaixo:

Nós podemos esperar para realizar uma demanda depois, pois sabemos que sempre haverá uma prioritária, o que queremos é que sejam cumpridos os acordos mesmo que seja de outras comunidades para poder termos esperança da nossa um dia ser também atendida. O que está em jogo não é simplesmente a falta de paciência das pessoas, mas sim a necessidade de credibilidade do projeto. (delegada)

Mesmo não acreditando no OP eu ainda venho aqui. (delegado)

Aqui a gente vê que a comunidade quer que seu problema seja resolvido e muitas vezes não entende que é difícil porque é muita coisa pra se fazer e por isso é preciso esperar (delegado).

Nestas falas expressam-se aspectos, como *crença* e *expectativa*, que são considerados pelos sujeitos como motivadores de sua participação no OP, revelando, assim, a importância da dimensão subjetiva nesse processo.

Considerando a relevância dessa dimensão dentro da perspectiva que aqui explicitamos, bem como a pertinência dessa abordagem dentro do campo de estudos que se ocupa da relação indivíduo-sociedade, com ênfase nos processos culturais buscamos no ponto seguinte analisar as respostas destes sujeitos na posição de representantes, partícipes de um processo de aprendizagem social que tem as categorias *solidariedade*, *equidade* como pontos-chave para a construção do *ethos* político que está na base do ideal do OP. Tais categorias são basilares para a formação da visão social dos sujeitos no que diz respeito a cultura política, de modo a serem incentivados a elaborar uma *concepção de cidadania ampliada*, onde a *alteridade* - entendida como ação de inclusão do outro (*outgroup*) ao invés de *contra o outro que não sou eu* – isto é, a valorização do princípio de respeito às diferenças, é um dos aspectos éticos defendidos pelo discurso político-ideológico do OP.

Para explorar este aspecto, pedimos que os sujeitos, na posição de representantes de comunidades, nos dissessem *o que* ou *a quem* os delegados do OP devem representar. As verbalizações dos sujeitos acerca desta questão são apresentadas na caixa a seguir:

c) Os **delegados**

Tem que representar o grupo que ele faz parte (temática ou região) e jamais representar o prefeito. Isso acontece na câmara (o vereador eleito pelo povo vai representa o prefeito) O delegado não, ele tem que representar a comunidade, os bairros de sua região. Porque a ele foi delegado esse poder e esse poder não é dele. Ele tem que representar a base, pois este poder não é dele e ele não pode abusar deste, usar em benefício próprio. (E1)

Deve representar o compromisso que assumiu. E deve representar a comunidade que o levou para lá. Então representar benefício para a própria comunidade. Porque acho que esse é o papel do delegado. (E2)

Primeiro seu bairro de origem, segundo sua região e terceiro pensar no Orçamento como um todo, pois não posso pensar só na região onde moro, mas no bairro, na região e na cidade. (E3)

O Delegado do OP ele é delegado por regiões, então ele deve representar aquela região para a qual foi escolhido, mas ele tem que por democracia respeitar o direito das outras regiões. É claro ele tá defendendo a região dele, mas deve ser democrático, tem que respeitar o seu próximo. Mas a obrigação é defender os interesses da região e junto com os outros entrar em acordo para ver o que se pode melhorar para cada região. (E4)

Estes enunciados nos levam a notar a ênfase dada ao *próprio grupo* no que concerne à idéia de representatividade que os sujeitos expressam, ao tempo em que se demarcam dos políticos tradicionais. O que, no contexto de nossa análise, deve ser entendido em duas direções: a) indica que há predomínio da configuração de uma visão *corporativista*, embora seja possível apontar uma tendência de construção de uma visão inclusiva, o que pode levar à formação de um espírito de grupo onde a *solidariedade* e a *equidade*, o respeito aos direitos do *outro* grupo, que é, de alguma forma diferente do grupo

próprio (as outras regiões), se fazem relevantes. Constitui-se, assim, uma noção de *alteridade*, que é expressa, ainda de forma incipiente, nas ações altruístas observadas em suas práticas (capítulo 5). Também demonstra, por outra parte, b) uma articulação entre o processo de construção da identidade do grupo (busca de reconhecimento, autovalorização) e sua contraposição ao outro (os políticos), que nesse contexto divide o espaço da representatividade política. Os políticos são vistos nesse âmbito ora como iguais, ora como diferentes dos delegados, em aspectos considerados relevantes para a construção da identidade do grupo que aí busca reconhecimento. Nesse sentido, como anteriormente mencionado, esse outro (a categoria dos políticos) é percebido não apenas como *diferente*, mas como *antagônico* ao grupo dos delegados, na medida que são avaliados por critérios significativos para a consolidação da imagem positiva do próprio grupo, que pretende se afirmar nesse espaço de disputa simbólico-ideológica. Tais critérios são: a *defesa de interesses da região/ comunidade* ao contrário de *interesses próprios/particulares*.

Na perspectiva deste estudo, ao aprofundarmos o olhar sobre esse processo, neste contexto simbólico, particularmente, podemos dizer que para estes sujeitos representar a sua comunidade ou região possui um sentido a mais, para além de demonstrar uma visão *corporativista*. Considerando-se a importância dessa contraposição em relação aos políticos, entendemos que representar a região ou comunidade aqui ganha relevo no sentido de contradizer a forma de representatividade do político tradicional, já que estes, segundo os sujeitos, representariam seu próprio interesse.

Três categorias podem resumir a forma como os entrevistados interpretam a

questão da representatividade política dos delegados do OP¹⁹. Tais categorias, que configuram três tipos de visões de respostas obtidas com relação à questão da representatividade forma chamadas: 1) *visão corporativista* – formada pelas verbalizações que enfatizam o próprio grupo, ou seja, grupo de identidade ou de interesse; 2) *visão neocorporativista* – formada pelas verbalizações que mencionam o próprio grupo e os outros; 3) *visão comunitária* – formada por aquelas que se referem a todos os grupos que, neste contexto, é denominado bem comum.

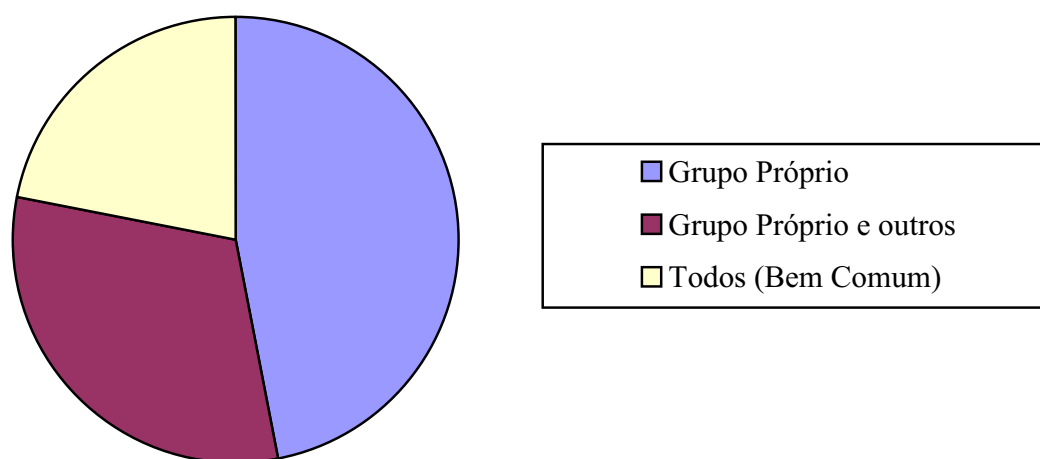
QUADRO 4 - A BASE DA REPRESENTATIVIDADE DOS DELEGADOS

CATEGORIAS	INDICADORES
GRUPO PRÓPRIO	♦ Seu de pertença ♦ A sua temática ♦ Bairros de sua região
GRUPO PRÓPRIO E OUTROS	♦ A sua região e também as outras
TODOS (O BEM COMUM)	♦ Toda a comunidade, o bem comum ♦ A comunidade (o povo)

A maioria das falas concentra-se na categoria *grupo próprio*, o que demonstra que a maior parte dos entrevistados (quase metade deles) expressa uma *visão corporativista* no que se refere à relação entre representantes e representados. Os dois outros tipos de respostas, mesmo não sendo quantitativamente predominantes, acenam para uma configuração qualitativamente significativa, ao levarmos em consideração o fato de que um pouco mais que a metade delas (juntando-se as outras duas fatias) expressa uma

¹⁹ Sabemos que há um debate importante no campo da Ciência Política onde o termo *corporativismo* tem sido alvo de discussões, sendo visto, de modo “quase-consensual”, de forma depreciativa (Reis, 1995). Contudo, devemos esclarecer que neste trabalho formulamos o quadro acima nos restringindo exclusivamente ao debate teórico pertinente ao campo de estudos sobre o OP, evidentemente a partir dos recortes aqui feitos.

atitude de cooperação entre os grupos ao se referirem ao *grupo próprio mas também aos outros* e a *todos os grupos* (bem comum) como alvo de sua representatividade. Esta constatação nos permite inferir que no processo de aprendizagem em que se inserem os cidadãos (ãs), ao assumirem o papel de delegados/representantes, pode estar em curso a construção de uma visão mais ampla de cidadania concernente à democracia política, no sentido de se apresentar como uma visão mais *inclusiva* e *solidarística* quando se trata de



deliberar sobre políticas públicas. Como mostra a figura abaixo:

Representatividade Política

Fonte: Pesquisa Direta, 2003.

Assim, nas verbalizações explicitadas nos relatos podemos verificar que ocorre o *favorecimento do próprio grupo*, o que expressa a idéia de articulação entre a representatividade política e a identidade social do grupo investigado. Para a maioria destes sujeitos o representante deve espelhar o representado, portanto, a concepção de representatividade que possuem aproxima-se da noção de representação política do modelo sociológico de análise (mencionado no cap. 4), no qual a relação entre representantes e representados é concebida como reflexo de um espelho, isto é, os interesses dos representados seriam refletidos pelos representantes. O seguinte enunciado elaborado em uma das entrevistas sintetiza essa postura: *acho que o representante tem que representar ele mesmo, o que ele quer para ele deve querer para quem ele representa.*

Entretanto, embora a categoria mais freqüente seja a das respostas favoráveis ao próprio grupo, observamos uma categoria central que é intermediária entre as extremidades, isto é, *grupo próprio e bem comum*, na qual se expressaria uma noção de *transição* de uma visão *corporativista* para uma visão que podemos chamar de *neocorporativista*. Fazemos uma analogia com o sistema neocorporativista de relação Estado-sociedade na qual se dilui competição entre os grupos envolvidos, pois embora seja percebida alguma diversidade entre as várias regiões do OP, não verificamos uma atitude de competição.

Podemos, então, dizer que o sujeito *comunitário* que se constrói na prática do OP sinaliza que a participação neste contexto pode levar os indivíduos a elaborarem uma visão social sobre democracia política (cidadania) na qual se faz possível reconhecer *o outro, o outro grupo*, como também portador de direitos, o que pode levar, como almejado pelo projeto de OP, ao desenvolvimento de posturas *altruísticas e solidarísticas*. Tais posturas, aliás, puderam ser observadas na prática como, por exemplo, na disponibilidade

dos grupos de, sob certas condições, abrir mão de um benefício para a sua comunidade, levando em conta a maior necessidade de outras comunidades. Pode-se, assim, admitir que os sujeitos em suas interações em tal contexto estabelecem o que nós poderíamos chamar de um *consenso pragmático* (construir uma identidade por aproximação ou equivalência) para além da diversidade de interesses e opiniões. Ou seja, mesmo não pertencendo às mesmas regiões, os comunitários ali reunidos formam uma comunidade simbólica que só não pode se aliar ao sistema político tradicional, *o outro lado, o lado oposto*.

d) Os Políticos

O Partido Político é diferente porque representam seus próprios interesses. Eles se apresentam com um discurso, mas na hora de decidir mesmo são os interesses deles que são considerados, mesmo o PT. Aqui mesmo em Campina Grande, mesmo sendo de um partido, no momento em que é representante ele deve representar a comunidade e não do partido dele. Representante de população em geral, isso dificulta a cobrança, pois a população fica perdida. Essa é a diferença do delegado, pois este vai representar o grupo específico (ex. Malvinas). (E1)

Deve representar o povo, principalmente quando ele tem interesse de trabalhar. Um bom político ele representa bem o lugar, a cidade, o Estado dele. Porque ele foi eleito pelo próprio povo. (E2)

Deve representar ao coletivo. Porque ele foi eleito para defender uma cidade, um Estado, ou um país, então ele deve pensar como um todo e não determinadas categorias ou faixa de público. (E3)

O Representante político deve representar (pausa) acho que o político foi escolhido para representar N comunidades. Ele não foi escolhido para representar um bairro ou um determinado grupo, infelizmente eles têm aquelas facções que eles trabalham mais, mas ele foi representado para defender o povo, sem discriminação, seja preto, branco, pobre ou rico, mas infelizmente não existe essa seriedade no cumprimento do seu dever.(E4)

Com relação à representatividade do representante político tradicional podemos notar que a visão expressada é exatamente inversa à que nos referimos anteriormente ao tratar da representatividade dos delegados. Aqui, perde-se a noção de interesses parciais que, portanto devem ser negociados, e configura-se uma visão de homogeneidade atribuída à representatividade dos representantes do sistema político. Também, nesta questão podemos observar, no protocolo referente à entrevista 1 (E1) por exemplo, a ênfase dada à diferenciação entre os dois tipos de representação, que é feita não de qualquer maneira, mas num sentido que nos leva a perceber uma valorização do papel do delegado em detrimento do papel do político. O que mostra como a disputa de posições de sujeito nesse campo simbólico perpassa quase todas as respostas até agora apresentadas.

Pode-se, assim, compreender que em se tratando da representatividade política do grupo do OP, pela própria dinâmica experimentada nesse processo de socialização política, os sujeitos percebem claramente a existência de uma certa heterogeneidade que precisa ser aí negociada e se mostram capazes de fazê-lo. Já com relação à representatividade política convencional tal diversidade não é considerada e nem admitida, pois em sua percepção no sistema político formal representa-se a totalidade social. De modo que o sujeito do OP pode e deve representar sua região particular, tendendo a admitir a inclusão de outras em seu campo, mas o representante político deve representar apenas a sociedade como um todo e nunca parcialmente.

Em síntese, observamos que no que concerne ao campo representacional configurado, concernente à representatividade do político-partidário, as respostas dos sujeitos são classificadas nas categorias: 1) **Totalidade**, a qual abrange respostas como todos, o povo, o coletivo e; 2) **Particularidade**, na qual encontram-se respostas como o seu próprio grupo, interesses próprios, aquilo que prometeu. Entretanto, a maior parte das

respostas (pouco mais que metade) vincula a representação dos políticos à *totalidade*, expressando a idéia da representação política de cunho individualista da tradição política Liberal, na qual repousa a democracia representativa formal que abriga o nosso sistema político. As respostas da categoria *particularidade*, por outra parte, são relacionadas de forma negativa à representação política tradicional, na medida que para os entrevistados esse modo de representatividade não deve acontecer no âmbito do sistema político convencional, como antes esclarecido.

Diante do exposto, podemos aceitar a afirmação de Dutra (2001:10) de que os espaços públicos criados pelo Orçamento Participativo “acabam por superar os corporativismos egoístas e os particularismos limitadores, que, aliás, brotam inevitavelmente num primeiro momento, em razão de uma longa história de exclusão e de ausência de decisões e de projetos coletivos”. Já que embora a maior parte dos sujeitos expresse uma *visão corporativista* no que se refere à relação entre representantes e representados, como mencionado, observamos também que uma boa parte (mais que um terço) formula outros tipos de respostas, que mesmo não sendo quantitativamente predominantes, sinalizam para a configuração de um tipo de resposta (*visões neocorporativista e comunitária*) que é considerado, nesse contexto de análise, qualitativamente significativa, na medida que expressam uma atitude de cooperação, a qual se espera que ocorra nesse processo de socialização política proposto pelo OP.

Sabemos que a representação política vincula-se à idéia de controle e responsabilidade do representante. O representante submete-se à fiscalização de seus representados. O eleito deve atuar com responsabilidade em relação à exigência da cidadania que o sustenta, devendo lograr que se cumpram as exigências normativas dessa sociedade, de modo que não sendo estas satisfeitas, lhe seja retirada a confiança. Mas,

então, para o sujeito do OP quais são as regras normativas valorizadas no que concerne ao cargo de representante? Observemos os seguintes protocolos das entrevistas:

g) Das Regras de Expulsão do Delegado

O próprio regulamento já diz as circunstâncias em que ele deve ser afastado. Há uma flexibilidade muito grande. Mas se ele faltar e não acompanhar o processo então como ele pode se manter nas discussões (se faltar três reuniões deixa de ser delegado). Não pode assumir cargo comissionado. Ele pode ir para todas as reuniões, mas se ele não leva para a base então a comunidade não o legitima. Se não tiver respaldo na base, então se não aparece, não dou retorno a base, a base não me reconhece. (E1)

Quando ele não está comprometido com o que assumiu, quando não tá fazendo nada, não participa de nada. Porque ele deu a entender que não tem capacidade para assumir seu papel. Porque muitas vezes a pessoa assume esse papel e não está convicto de que não pode fazer alguma coisa. (E2)

A partir do momento que ele age contra o regimento do OP, pois existe um regimento, a falta de frequência, praticar atos ilegais, porque está contido no regimento e ele é igual para todo mundo. (E3)

Quando a comunidade descobrir que o delegado não está exercendo o papel de delegado, defendendo a comunidade, quando entrar em coligação desonesta, de interesses próprios. Ele tá sempre dizendo sim do lado oposto, do lado do executivo, sempre rejeitando o que a comunidade tá necessitando. Uma pessoa dessa que não teve a ética de cumprir o seu papel e tá procurando só interesses próprios, não está participando das reuniões para o qual foi eleito ser delegado, então uma pessoa dessa não tem como continuar delegado deve ser excluído e ele viver os interesses próprios dele. (E4)

Nesta caixa são mostradas declarações dos sujeitos referentes às regras de expulsão dos políticos e na caixa seguinte mostramos verbalizações referentes às regras de

expulsão do político. Na análise de tais falas construímos os dois quadros de categorias (o quadro 5 relativo aos delegados e o quadro 6 aos políticos) sobre os quais discorreremos após a exposição de tais caixas.

h) Das **Regras** expulsão do **Político**

Quando ele usa o poder em benefício próprio, quando abusa do poder, quando usa a máquina em benefício próprio. E também se não cumprir o plano que prometeu. (E1)

Quando for provado que ele praticou corrupção como aconteceu com Collor de Mello. (E2)

Roubo, também faltas nas causas na assembléia, envolvimento com grupos criminosos, porque está dentro da própria Lei essas definições de faltas, então não faz sentido uma pessoa com essas coisas nos representar. (E3)

Acho que nas mesmas circunstancias, dentro das proporções, ele foi eleito para defender uma comunidade. Primeiro ele não tá exercendo fisicamente, fazendo presença nas reuniões estando com o povo defendendo as causas. E onde houver desonestidade, ele tá fazendo coisas desleais da própria Lei Constitucional, da Lei Municipal, quer dizer não tá cumprindo com seu papel para a comunidade. Eu acho que a comunidade tem direitos, é que ela não conhece seu direito, ela tem direito de caçar um vereador a partir do momento que ela vê que ele não tá trabalhando para a comunidade, só basta isso. Outras coisas piores, questão de roubo, isso é caso de polícia, quer dizer basta a comunidade saber que ele não está trabalhando, só está com interesses próprios, isso já é um motivo da comunidade, através do seu direito constitucional, pedir cassação desse representante. (E4)

O quadro abaixo se refere como explicitado, às categorias constituídas a partir das respostas dos entrevistados, mostradas na caixa acima, com relação às regras de participação no grupo de delegados do OP, o que nos ajuda a perceber, dentre os critérios elencados, aquele que se faz mais relevante quando se trata de estabelecer limites no que concerne às atitudes dos sujeitos que participam do grupo.

QUADRO 5 – REGRAS DE EXPULSÃO DOS DELEGADOS DO OP

CATEGORIAS	INDICADORES
PARTICIPAÇÃO	♦ Faltar às reuniões ♦ Não acompanhar o processo ♦ Não estar comprometido
INSTITUCIONALISMO	♦ Não cumpriu o Regulamento
CONFLITO	♦ Não defender a comunidade e sim o lado oposto (o Executivo)
MORAL	♦ Ser desonesto

A questão referente às circunstâncias que deveriam levar à expulsão dos delegados de suas funções corrobora a idéia da importância da sua participação ativa, no *acompanhamento do processo*, pois, embora as respostas variem, é possível notar que a categoria *participação* tem um peso significativo no estabelecimento dos limites para se fazer parte do grupo. Para a maioria dos sujeitos entrevistados (muito próximo da metade deles) a infração mais grave que o delegado pode cometer e que, portanto, deve resultar em sua expulsão do grupo é a falta de frequência às atividades do grupo.

A fim de manter a lógica da diferenciação entre os dois tipos de representatividade (delegados e políticos) na tentativa de captar o sentido em que se constrói a identidade desse novo sujeito (cidadão) que é formado no OP, fizemos a mesma

pergunta referente à perda do mandato, agora com relação ao político. Assim, pudemos observar que aspectos são relevantes para os sujeitos ao formularem uma imagem negativa de político.

QUADRO 6 - REGRAS PARA A PERDA DO MANDATO POLÍTICO

CATEGORIAS	INDICADORES
COMPROMISSO INSTITUCIONAL / SOCIAL	♦ Usar o poder em benefício próprio ♦ Ser comprovadamente corrupto ♦ Não cumprir as leis ♦ Não estar comprometido com o cargo
COMPROMISSO ELEITORAL	♦ Não cumprir promessas de campanha

As respostas a esta questão organizam-se em duas categorias gerais: 1) *Falta para com a Instituição*, referente à busca de benefício particular do poder, à corrupção e à ilegalidade e 2) *Falta para com os Eleitores*, referente ao não cumprimento de promessas feitas. O que podemos compreender como algo que denota um interesse pela dimensão pública da política, na medida que neste contexto tal dimensão é delimitada por tudo o que se refere ao que não é particular ou individual/pessoal. Neste quadro podemos notar que, em suas respostas, os sujeitos enfatizam aspectos ligados à dimensão do que é institucional, havendo apenas um mínimo de respostas (menos de um terço) relativas à ligação de compromisso particular entre o político e os seus eleitores, que seria típica da cultura do clientelismo. O que vai ao encontro das expectativas do projeto OP, que visa levar os seus participantes a avaliarem as questões políticas cada vez mais por parâmetros públicos ou não personalistas.

Á guisa de conclusão deste último capítulo, devemos dizer que ao longo da nossa análise demonstramos, mediante as representações sociais dos delegados/sujeitos do OP, por um lado, o processo de construção da identidade de um grupo de representação política formado na esfera de discussão e deliberação (discursiva) aberta no espaço público

do OP, constituído através do diálogo aí estabelecido entre Governo e sociedade civil, na perspectiva de co-gestão empregada pela democracia participativa e deliberativa. Por outro lado, mostramos como no contexto do OP estes representantes de comunidades elaboram um modelo de representatividade política buscando se contrapor ao modelo de democracia liberal/individualista. O campo simbólico-ideológico configurado por tais representações sociais nos permite observar, enfim, a tensão até então irresoluta (talvez seja melhor dizer insolúvel) entre individualidade e totalidade, peculiar ao processo histórico-ideológico e discursivo de construção do Estado democrático Moderno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho partiu da compreensão de que existe uma crise do instituto da representação política em nossa sociedade, a qual tem sido discutida por analistas sociais e políticos. Uma das razões apontadas para o desenvolvimento de tal crise é a complexidade na qual, cada vez mais, se constitui a nossa sociedade, tornando difícil o relacionamento entre o poder público, em suas várias instâncias, e a sociedade civil em suas diversas formas de organização social. Tentativas, pois, de lidar com essa complexidade são criadas como, por exemplo, ONGs, Conselhos, Redes sociais, entre outros.

No que concerne a tal problemática, referimo-nos, particularmente, à emergência das novas formas de relação entre o Estado e a sociedade civil em nossa sociedade contemporânea, assentados na concepção de democracia participativa ou deliberativa. Assim, tomamos o Orçamento Participativo (OP) como exemplo de desenho institucional na gestão democrático-participativa, que tem sido aplicado em diversos Municípios brasileiros e analisado por vários estudiosos do processo de democratização social desenvolvido em nosso país. Modelo este que pretende oferecer uma contribuição para lidar com a problemática da representação política, através da construção de uma esfera pública de discussão e deliberação. Esfera pública esta que se constitui mediante crítica feita ao modelo de representação política convencional, com o argumento de que este não seria um modelo de participação política “suficientemente democrático” por produzir uma “distância entre representantes e representados” que de, acordo com analistas, poderia ser diminuída através da inclusão das camadas populares menos favorecidas nos processos de tomada de decisão política que afetam diretamente suas vidas.

Tendo, pois, em vista que, deste modo, tal projeto objetiva contribuir para transformar a cultura política do País, construindo uma nova gramática da ação social, resolvemos analisar as representações sociais elaboradas pelos sujeitos aí inseridos, no papel de representantes políticos: os delegados do OP, no intuito de apreender a visão de representatividade construída em tal contexto de interação social.

Nossa idéia foi fazer uma análise dando ênfase à dimensão da *subjetividade*, isto é, aos saberes ou representações sociais, construídos no contexto do OP no que diz respeito a cultura política. Tendo em vista o objetivo de transformação cultural almejado pelos empreendedores do projeto OP, fizemos uma análise buscando aprender o processo de construção da identidade de seus sujeitos/representantes bem como a noção de representatividade por eles elaborada em suas atividades. Com a expectativa de compreender os *sentidos* que consistem os discursos desses sujeitos, os quais carregariam a marca do jogo de disputa simbólico-ideológica que constitui as suas ações coletivas. Neste sentido, pressupomos que tais discursos revelariam aspectos da diferenciação social que se constrói nas diversas situações de interação entre os indivíduos e os grupos sociais na dinâmica das relações de poder, que constituem tanto os diversos saberes quanto as formas simbólicas que consistem instituições sociais e políticas.

Fazendo um panorama geral das respostas dos delegados que participaram desta pesquisa, observamos que estes demonstram que a *participação* é de um valor fundamental, mas não se refere a qualquer tipo de participação e sim a do tipo ativa, ou seja, a que *se faz de fato presente, tem compromisso, reivindica, exerce pressão*. Demonstram também uma rejeição pelo tipo de relação clientelista, que na sua visão social é típica dos representantes políticos tradicionalmente constituídos. Com os próprios relatos dos nossos informantes oferecemos exemplos que sintetizam esta idéia:

Acho que o delegado deve perder seu cargo quando estiver se apropriando de um espaço de discussão de prioridades para vender seu próprio peixe, pois assim ele estaria se aproveitando, coisas que a gente critica ele estaria fazendo.

O político quer uma obra que lembre o que ele fez, e aí está sendo barrado pelo OP, porque quando está no bairro: ‘ah aquela obra foi o OP, que eu, eu de minha comunidade não era ninguém, e eu sou uma anônima e consegui, junto com alguns colegas meus, colocar aquela creche, aquele negócio, e aí o vereador vai dizer, e agora cadê o meu papel nisso aí?

Neste segundo texto queremos trazer à baila, também, a questão da construção da identidade dos sujeitos, como é aqui explorada, pois pudemos observar ao longo da apresentação de grande parte dos relatos que ofereceram o conteúdo empírico deste estudo, uma disputa de posição com o político tradicional ligada à expectativa de reconhecimento do sujeito que, como delegado/representante, aí se constitui e ganha um lugar significativo.

Um outro aspecto que nos chamou atenção foi o delineamento de uma visão que *tende* para uma concepção de igualdade, de bem comum (cidadania coletiva), que embora ainda guarde traços da idéia do *favoritismo do próprio grupo* (corporativismo) acena para uma ampliação de espaço onde caibam também *os outros*. O texto abaixo sintetiza esta idéia:

O delegado deve representar aquela região para a qual foi escolhido, mas ele tem que, por democracia, respeitar o direito das outras regiões.

Enfim, em nossa análise percebemos que as respostas corroboram a nossa hipótese de que há um processo de construção de identidades e representações sociais no campo simbólico que é configurado pelo processo de construção de um espaço de diálogo entre o Estado e a sociedade civil aberto pelo Orçamento Participativo, explicitado pelos relatos dos sujeitos aqui apresentados. Neste processo os valores e normas pautados na ideologia da democracia participativa que alicerça o projeto do Orçamento Participativo tornam-se salientes. Por outra parte, percebemos que, no que concerne às concepções de representação política apreendidas, dois modelos são configurados: a) o modelo sociológico (representação de identidade ou interesses) ligado à idéia de representatividade que os delegados elaboram a respeito de sua própria atuação; e b) o modelo liberal/individualista (representação fiduciária).

Tal configuração representacional é condizente com o atual conceito de ação coletiva das novas formas de estabelecimento de relações entre Estado e sociedade civil, as quais consistem em estratégias que se inscrevem no novo contexto sócio-político e cultural aberto pela globalização, onde as relações de produção e trabalho, que eram fundamentalmente relevantes para a organização das ações coletivas, já não fazem mais tanto sentido nas lutas ideológicas que se travam na sociedade de hoje por melhorias das formas de vida. Entra em cena a lógica identitária dos grupos “culturais” (gênero, raça, etnia, etc) e a lógica “consensual-solidarística” dos grupos de interesse, que se colocam num sentido contrário àquele que instalou a moderna concepção de participação política individual-totalitária (Doimo, 1997).

Gostaríamos de ressaltar, ainda, estabelecendo uma relação entre o contexto sócio-histórico mais amplo, das novas formas de relações políticas, econômicas e sociais, que, de fato, nestas visões ou representações sociais são, também, expressados elementos constitutivos de uma visão tradicional que é arraigada na cultura política das organizações comunitárias, que carrega as marcas de sua formação sócio-histórica. O próprio conceito de comunidade foi inicialmente criado com a finalidade de capacitação da população para fins relativos a um contexto passado constituído por práticas assistencialistas (populismo). Entretanto, como mostram os estudos sobre movimentos e ações sociais (Gohn 2001, 2003; Carvalho, 2003) o processo de construção da cidadania não se dá num percurso linear, mas sinuoso.

Para compreender, pois, as representações sociais aqui relatadas, é preciso ter em conta o caráter histórico do processo de cidadania (participação social e política) no Brasil, em termos de forma e conteúdo, ou seja, métodos e procedimentos de realização e efeitos obtidos na sociedade política e civil. Levando-se em conta os períodos autoritários (avanços e retrocessos ao longo da história das relações entre representantes e representados) é de se esperar uma visão pessimista do que pertence ao campo da política, discursos e estereótipos, que foram desenvolvidos desde que a marginalização do “povo” do debate público levou à construção de uma “cultura política” onde a sociedade é vista como um ser impotente e carente, à espera de um Estado provedor e organizador da “ordem necessária”.

Por outro lado, considerando-se o contexto local da prática cotidiana do Orçamento Participativo, entendemos que é importante observar a dimensão da criatividade dos sujeitos em suas interações na busca de soluções para os seus mais variados problemas, aspectos estes referentes à aprendizagem dos interlocutores sociais. Assim, observamos que

os sujeitos em suas falas expressam tanto sua apreensão do discurso proposto pelo OP como também revelam a construção de visões ou representações sociais que estão atreladas à constituição da identidade social do grupo que neste contexto se elabora numa disputa de posições de sujeito.

Temos em vista, ainda, o fato de o OP ser um processo de aprendizado, pois dentro de suas instituições (Conselhos e Fórum de delegados) circulam informações importantes, trocam-se experiências diversas vivenciadas em outros lugares e trabalham-se novas posturas. De modo que nesse espaço de sociabilidade abre-se a possibilidade de construir novos estilos de comportamento, gerando novas visões e novas atitudes acerca das relações sociais constituídas em torno de processos políticos. O que, neste sentido, pode significar o desenvolvimento dos primeiros passos para a construção da nova cultura política que consiste nas novas formas de agir e pensar, ou seja, na elaboração de uma nova gramática de ação social por aqueles que participam das atividades promovidas dentro desse novo desenho institucional.

Compreendemos, também, que as representações sociais aqui apresentadas, que consistem nos saberes sobre cultura política elaborados pelos sujeitos do OP aqui abordados, caracterizam o tipo de relação antagônica estabelecida entre o Estado e a sociedade civil pela constituição do modelo de representação política do tipo liberal, que ao causar uma relação de distância entre representantes e representados, faz com que estes não se reconheçam no Estado e, portanto, não se sintam por este representados. O que vem a ratificar nossa proposta desde o início, de fazer uma análise que mostra que no tocante à sociedade civil, o modelo de representação política que se constrói nas suas relações intergrupais (entre grupos diversos e de interesses heterogêneos e conflitantes) é o modelo de representatividade do tipo sociológico, no qual a identidade social se faz bastante

relevante. Como vimos, no tocante à visão sobre representatividade política que os sujeitos expressam, ênfase é dada ao grupo de pertença dos sujeitos, configurando uma *visão corporativista*, típica do conceito de representação de interesses ou identidades, onde na formação da vontade em que consiste sua ação coletiva é dada a preferência aos grupos ou categorias sociais nos quais os indivíduos se acham insertos.

Em nossa análise, pois, concluímos que, no que concerne ao campo simbólico configurado pelo espaço de democratização aberto pelo OP, encontram-se, para além dos limites estruturais objetivos já explicitados pelos vários pesquisadores interessados nessa temática (Santos, 2000; Avritzer, 2000; Fedozzi, 2000, entre outros), limites subjetivos. Neste sentido, temos em conta o processo de construção de representações sociais e identidades dos sujeitos inseridos nesse ambiente de participação política que não é menos importante. Referimos-nos, assim, ao campo representacional que neste caso é configurado pela *visão corporativista* expressada pela maioria dos sujeitos nesse contexto, o qual pode ser um dos fatores geradores das dificuldades para a formação de um consenso amplo concernente às suas deliberações sobre políticas públicas. E, além disso, devemos nos referir a dependência que o processo de construção da identidade do grupo que aí pretende se firmar (ganhar reconhecimento) demonstra ter da negação da política, expressando deste modo uma atitude de desconfiança e descrédito com relação ao sistema político.

Vale ressaltar, ainda, que no mapa de conhecimento dos sujeitos inseridos neste contexto se expressa a preocupação dos elaboradores da proposta de democracia do Orçamento Participativo, quanto à preocupação com aspectos da “cultura política tradicional” em que se estabeleceram relações no velho estilo *clientelista* de fazer política. Segundo Santos (2002: 502) argumenta-se que “o carreirismo do poder comunitário

continha em si o risco de carreirismo da política tradicional”. Entretanto, o que observamos, ao invés disto, é que os delegados rejeitam este tipo de estratégia de representação política.

Dentre os objetivos do modelo de democratização em que consiste o OP (participação e tomada de decisão) está também a ligação de compromisso entre a administração municipal e as comunidades, buscando, na prática, colocar de lado a tese do poder dual, sem, no entanto, marginalizar os conselhos populares, já que estes continuam reconhecidos como organizações regionais autônomas face ao Estado.

De acordo com estudiosos dessa temática o OP vem sofrendo transformações estruturais no que diz respeito aos critérios para a distribuição de recursos, introdução de novas temáticas, formato de reuniões, que têm feito com que surjam mais abertamente conflitos de interesses e clivagens políticas. De acordo com Santos:

Em anos recentes o COP (Conselho do Orçamento Participativo) tornou-se mais afirmativo, desafiando o que é considerado, por vezes, como ação de tutela ou mesmo de manipulação por parte do Executivo. Em suma, o OP adquiriu maior transparência no que diz respeito ao seu caráter central: uma luta política democrática, centrada em torno de diferentes concepções para a distribuição justa de recursos públicos escassos em uma sociedade extremamente desigual (Santos, 2000 : 511).

Esta análise das reflexões e objetivos do projeto do OP, realizada por Santos é corroborada neste estudo, pois a partir de nossas análises pudemos observar que a identidade dos *comunitários* não se constitui de uma forma híbrida e sim exatamente em contraposição ao grupo composto dos *executivos*. Ao se constituírem como delegados, os

sujeitos aí posicionados elaboram uma imagem extremamente negativa sobre a atuação dos políticos convencionais, de modo que para *ser delegado é preciso ser diferente de político*.

O que podemos compreender como a configuração de uma categoria que se expressa nos atuais movimentos e ações sociais, para o qual Dagnino (2000) nos chama atenção. Qual seja, o “reconhecimento” como um aspecto relevante para as lutas que se desenrolam no campo político na contemporaneidade que, por isto, devem ser denominadas, mais precisamente, como “políticas-culturais”, no sentido de serem estas motivadas não apenas por aspectos materiais imediatos (demandas por recursos materiais) mas também por aspectos subjetivos, pelo reconhecimento enquanto cidadãos (pessoas com direitos e dignidade). Como bem assinalam Alvarez, Dagnino e Escobar (2000, p. 21) “se há sempre ‘algo mais’ além da cultura, algo que não é bem captado pelo textual/discursivo, há também algo mais além do assim chamado material que é sempre cultural e textual”.

Assim é que os delegados se consideram iguais aos políticos no objetivo de *representar*, mas são diferentes em categorias consideradas relevantes para delimitar o campo de ação destes e, portanto, a sua identidade em processo de construção. Como podemos entrever na falas dos delegados (as) ou comunitários (as) colocadas anteriormente:

O delegado quando toma iniciativa se compromete, ele quer melhoria para sua comunidade, enquanto o político promete e depois esquece. Eu como delegada penso na melhoria da minha comunidade e o político busca seu interesse próprio. Pode haver algo igual, um pensamento igual, mas acho raro. Percebo nas reuniões que algumas pessoas estão no contexto do que estamos tentando outros fogem. (delegada do OP)

Político é político e delegado é delegado, eles querem que seja assim, a gente quer se integrar com eles e eles não querem, porque eles querem só pra eles mesmos.(delegado do OP)

Podemos concordar com os estudiosos do assunto Orçamento Participativo aqui considerados, que estas práticas têm, apesar dos seus limites, potencial para contribuir na superação do particularismo característico das organizações populares. Ao propiciar o conhecimento e a disputa entre as demandas das diversas regiões da cidade, contribuem para que as lideranças sociais desenvolvam uma compreensão mais geral dos problemas da cidade, um sentido de solidariedade, a capacidade de construir parâmetros públicos, procedimentos de transparência e regras de funcionamento que tencionam práticas corporativas, construindo uma racionalidade mais universal que evita e pode superar critérios particulares, comunitários, ideológicos, ou partidários. Para Fedozzi (2001: 38):

O OP vem suscitando discussões de caráter teórico e prático que podem contribuir – à luz da reflexão sobre as potencialidades e limites próprios dessas experiências que se ampliam no Brasil – para a construção de novas relações entre o Estado e a sociedade de cunho democratizante, novos patamares de equidade social e política e “novos saberes de caráter emancipatório” (grifo nosso).

Entretanto, tendo em conta a experiência de OP foco deste estudo, observamos, como mencionado, limites subjetivos (de cunho identitário) que não nos permitem dizer que neste espaço se tem construído uma concepção de democracia

participativa capaz de ampliar a democracia através de uma *efetiva partilha do poder de gestão da sociedade*, em nome da governabilidade, a qual é também, além da inclusão social e política, um aspecto almejado por este projeto.

Por fim, concordamos com os argumentos de que tornar real uma nova concepção de democracia, possibilitar uma efetiva partilha do poder de gestão com a sociedade, é um processo lento, complexo e descontínuo. O que exige transformação dos movimentos sociais, provocada pela sua relação com o mundo da política real, que ajudem a promover mudanças culturais na sociedade, as quais consistem em transformações nas suas instituições.

Vale reafirmar que concordamos com Jordan e Weddon (1995) na afirmação de que através das políticas públicas fundamentam-se os significados das práticas sociais e se estabelecem quais os grupos sociais que têm o poder para definir esses significados. Neste sentido, tais políticas também se ocupam da subjetividade e da identidade, uma vez que é na constituição das práticas e representações a estas vinculadas que nos fazemos como sujeitos, ou seja, atribuímos sentidos a nós mesmos. Além disso, as formas de subjetividade em que habitamos, as quais são forjadas nos contextos sociais em que nos inserimos, desempenham um papel crucial na determinação de se aceitamos ou contestamos as relações de poder existentes.

Deste modo, podemos dizer que de fato a representação política pressupõe o controle entre governantes e governados, mas a forma como essa relação é percebida pode variar de acordo com a inserção social dos sujeitos onde se constróem representações sociais, normas, valores. Pressupõe-se que as inserções concretas dos indivíduos nos grupos sociais, os engajam nos sentidos produzidos a respeito de um dado objeto.

E, finalmente, tratar a identidade como uma forma de classificação, que agrupa e distingue com base em critérios que são flexibilizados de acordo com o contexto, demonstra a nossa adoção de uma perspectiva que ressalta o caráter contingente inerente ao próprio processo de identificação, uma vez que a tomada de outro critério demarcaria novos limites e alteraria o referencial de reconhecimento e consequentemente de conhecimento.

Como vimos, a partir da perspectiva psicossociológica, os conhecimentos sociais desenvolvem-se na interação com o meio social. Assim, a interação com os outros efetua-se mediante os objetos, mas atualiza (recicla) os significados e representações de natureza social (Doise, 1992). Esses conhecimentos produzidos na ação social (interativa/relacional) são constitutivos da cultura dentro da concepção simbólica que adotamos, ou seja, em termos de representações sociais e ideológicas.

Por fim, gostaríamos de encerrar fazendo, ainda, menção a Mellucci (1997), autor cujas idéias sobre ações coletivas e democracia são aqui consideradas bastante pertinentes, e às quais recorreremos muitas vezes ao longo deste trabalho. O que de certo modo, inclusive, justifica o fato de termos nos debruçado sobre esta temática e construído desta forma nosso objeto de estudo. Assim como o autor, pensamos que seria ilusório pensar que a democracia se esgote na competição pelo acesso a recursos de governo, pois, em suas palavras:

A democracia, nas sociedades complexas pode significar somente a criação das condições que permitam aos atores sociais reconhecerem-se e serem reconhecidos por aquilo que são e o que querem ser, isto é, as possibilidades de reconhecimento e autonomia. A democracia é, neste sentido, liberdade de pertencimento, isto é, liberdade para construir espaços sociais de reconhecimento: portanto, liberdade de

representação, de exprimir a identidade definida como sistemas de representação que permitem mantê-la no tempo (p. 137).

Neste sentido, pois, podemos compreender que o OP realiza, de fato, um processo de “inclusão cultural”, na medida que abre espaço para indivíduos e grupos antes dispersos que aí encontram lugar para sua expressão, funcionando, assim, como uma “escola de cidadania” como afirmam os defensores dessa idéia. Escola esta onde as pessoas aprendem e ensinam (trocam) regras, normas e valores a respeito de cultura política e democracia, enveredando por um processo de “desconstrução” e reconstrução, onde podem aceitar ou rejeitar identidades políticas e sociais, dentro da “esfera discursivo-simbólica” aberta pelo OP.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABERS, R. (1998) – “ From Clientelism to Cooperation:local government, participatory policy,and civic organizing in Porto Alegre, Brazil”. *Politics and society*, pp. 511- 537.
- ABRIC, J. – C. (1987) – *Coopération, Compétition et Représentation Sociales*. Fribourg: Del Val.
- ADORNO, T. W. et al. (1950) – *The Authoritarian Personality*. Nova Iorque: Harper and Row.
- ALLPORT, G. W. (1966) – Attitudes in the History of Social Psychologie. *In*: Warren, N. e Jahoda, M. (eds.) – *attitudes*. Nova Iorque: Penguin Books.
- ALVAREZ, S. E., DAGNINO, E. e ESCOBAR, A. (2000) – O Cultural e o Político nos Movimentos Sociais Latino-Americanos. *In*: Alvarez, S.E., Dagnino, E. e Escobar, A. (orgs) – *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: Editora da Universidade Federal de Minas Gerais.
- ALVARO, J. L. e GARRIDO, A. (2003) – *Psicologia Social: perspectivas psicológicas e sociológicas*. Madri: McGraw-Hill.
- AMÂNCIO, L. (2002) – Identidade Social e Relações Intergrupais. *In*: Vala, J. e Monteiro, M. B. – *Psicologia Social*. Lisboa: Editora Fundação Calouste Gulbenkian.
- ANDRADE, M. A. A. (1999) – *Cultura Política, Identidade e Representações Sociais*. Recife: Massangana.
- ARATO, A. (2002) – Representação, Soberania Popular e Accountability. *Lua Nova*, CEDEC, 55-56: 85-103.

- AVRITZER, L. (2002) – Modelos de Deliberação Democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. *In: Santos, B. S. (org) – Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- _____. (2003) – O Orçamento Participativo e a Teoria Democrática: um balanço crítico. *In: Avritzer, L. e Navarro, Z. - A Inovação Democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez.
- BAIERLE, S. G. (2000) – A Explosão da Experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre. *In: Alvarez, S. E., Dagnino, E. e Escobar, A. (org) – Cultura Política nos Movimentos Sociais Contemporâneos: novas leituras*. Belo Horizonte: Editora da Universidade Federal de Minas Gerais.
- BALBACHEVSKY, E. (1993) – Stuart Mill: liberdade e representação. Em: Weffort, F. C. (org) *Os Clássicos da Política: Burke, Kant, Hegel, Tocqueville, Stuart Mill, Marx*. 2º Volume. São Paulo: Ática.
- BARDIN, L. (1995) – *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- BARRETO (1980) – *Voto e Representação*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- BAQUERO, M. (2001) – Cultura Política Participativa e Desconsolidação Democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. São Paulo, *Perspectiva*, v. 15 (4): 98-104.
- _____. (2003) – Construindo uma Outra Sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. *Revista Sociedade e Política*, nº 21, pp. 109-123.

- BAUER, M.W. (2003) – Análise de Conteúdo Clássica: uma revisão. *In*: Bauer, M. W. e Gaskell, G. (eds) – *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes.
- BENEVIDES, M. V. (2003) – Nós o Povo: reformas políticas para radicalizar a democracia. *In*: Benevides, M.V., Paulo, V. e Kerche, F. (org) – *Reforma Política e Cidadania*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- BERGER, P. e LUCKMANN, T. (1976) - *A Construção Social da Realidade*. Petrópolis: Vozes,.
- BILLIG, M. (1991) – Thinking as arguing. Em M. Billig. *Ideology and Opinions: Studies in rhetorical psychology*. (pp. 31-56). London: Sage Publications.
- BLEGER, J. (1998) – *Temas de Psicologia: entrevista e grupos*. São Paulo: Martins Fontes.
- BLONDEL, J. (1996) – Partido Político. Em Outhwaite, W. e Bottomore, T. – *Dicionário do Pensamento social do Século XX*, pp. 560 - 561. Rio de Janeiro: Zahar.
- BLUMER, H. (1989) – *Interacionismo Simbólico: perspectiva e método*. (Trad. Souto Maior, H./ não publicado).
- BOBBIO, N. (1986) – *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

- _____. (2000) – *Teoria Geral da Política: a filosofia política e a lição dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus.
- BOBBIO, N., MATTEUCI, N. e PASQUINO, G. (1993) – *Dicionário de Política vol. 2*. Brasília: Editora Universidade de Brasileira.
- BOTTOMORE, T. (1979) – *Introdução à Sociologia*. Rio de Janeiro, RJ: Zahar.
- BOURDIEU, P. (1974) – *A Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo: Perspectiva.
- _____. (2001) – *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- BURITY, J. (1997) – *Identidade e Política no Campo Religioso: estudos sobre cultura, pluralismo e o novo ativismo eclesial*. Recife: Editorada Universidade Federal de Pernambuco.
- CAMINO, L. (1996) - Uma Abordagem Psicossociológica no Estudo do Comportamento Político. *Psicologia e Sociedade*. 8, 16-42.
- CAMINO, L., TORRES, A. R., DA COSTA, J. B. (1995) – Voto, Identificación Partidária, Identidad Social e Construcción de la Ciudadania. In: Adamo, O. D., Peadoux, V. G. e Montero, M. (orgs) – *Psicologia de la Acción Política*. Buenos Aires: Paidós.
- CAMINO L., LIMA, M. E. e TORRES, A R. (1997) – Ideologia e Espaço Político em Estudantes Universitários. In: Camino, L., Lhullier, L. e Sandoval (orgs) - *Estudos Sobre o Comportamento Político: teoria e pesquisa*. Florianópolis: Letras Contemporâneas.

- CAMPILONGO, C. F. (1988) – *Representação Política*. São Paulo, SP: Editora Ática.
- CARTWRIGHT, D. e ZANDER, A. (1953) – *Group Dynamics: theory and reserch*. Nova Iorque: Harper and Row.
- CARVALHO, J. M. (2003) – *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- CASTELLS, M. (2000) – *O Poder da Identidade*. São Paulo: Paz e Terra.
- COHEN, J. e SABEL, C. (1997) – “Directly-Deliberative Polyarchy”. *European Law Journal*, v. 3, n. 4, pp. 313-342.
- COSTA, S. (1997) – Movimentos Sociais, Democratização e a Construção de Esferas Públicas Locais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 12, nº 35.
- _____. (2001) – Complexidade, diversidade e democracia: alguns apontamentos conceituais e uma alusão à singularidade brasileira. In: Souza, J. (org.) - *Democracia Hoje: novos rumos para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- COTTA, M. (1993) – Representação Política. Em Bobbio, N., Matteuci, N. e Pasquino, G. – *Dicionário de Política vol. 2*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília.
- DALLMAYR, F. (2001) – Para Além da Democracia Fugidia: algumas reflexões modernas e pós-modernas. In: Souza, J. (org.) - *Democracia Hoje: novos rumos para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

- DESCHAMPS, J. C. (1982) – Social Identity and Relations of Power Between Groups. *In*: Tajfel, H. (ed.) – *Social Identity and Intergroup Relations*. Londres: Cambridge University Press.
- DIANI, M. (1996) – Participação. *In* Outhwaite, W. e Bottomore, T. – *Dicionário do Pensamento social do Século XX*, pp. 558 - 559. Rio de Janeiro: Zahar.
- DIGIACOMO, J. P. (1980) – Intergroup Relations and Rejections Within a Protest Movement Analysis of the Social Representations. *European Journal of Social Psychology*, 10: 329-344.
- DINIZ, E. (1995) – Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 38, nº. 3, pp. 385 - 415.
- DOIMO, A. M. (1997) – Movimentos Sociais e Participação Política: a problemática contemporânea da ação – direta. *In*: Camino, L., Lhullier, L. e Sandoval (orgs) - *Estudos Sobre o Comportamento Político: teoria e pesquisa*. Florianópolis: Letras Contemporâneas.
- DOISE, W. (1984) – Les Relations entre Groupes. *In*: Moscovici, S. (ed.), *Psychologie Sociale*. Paris: Presses Universaires de France.
- _____. (1992) – L’ancrage dans les Études sur les Représentations Sociales. *Bulletin de Psychologie*, 45: 189-143.
- _____. (1996) – Representaciones Sociales en La Identidad Personal. *In*: Morales, et. al. (orgs) – *Aproximaciones Psicosociales a los Grupos y a las Relaciones entre Grupos*. Valencia: Promolibro.

- DOISE, W., CLÉMENTCE, A. e CIOLDI, - L. F. (1993) – *The Quantitative Analysis of Social Representations*. London: Harvester Wheatsheaf.
- DOMINGUES, J. M. (2001) – Cidadania, Direitos e Modernidade. *In*: Souza, J. (org) – *Democracia Hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- DUMONT, L. (1985) – *O Individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna*. Rio de Janeiro: Rocco.
- DUTRA, O. (2001) – O Orçamento Participativo e a Questão do Socialismo. *In*: Dutra, O. e Benevides, M. V. (org) – *Orçamento Participativo e Socialismo*. São Paulo: Perseu Abramo.
- ELIAS, N. (1994) – *A Sociedade dos Indivíduos*. Rio de Janeiro: Zahar.
- FARR, R. (2000) – *As Raízes da Psicologia Social Moderna*. Petrópolis: Vozes.
- FEDOZZI, L. (2000) – Orçamento Participativo e Esfera Pública: elementos para um debate conceitual. *In*: Fischer, B. N. e Moll, J. (org) – *Por uma Nova Esfera Pública: a experiência do orçamento participativo*. Petrópolis: Vozes.
- FONTES, B. A. S. M. (1998) – Assentamentos Populares Urbanos e Meio Ambiente. Rio de Janeiro, *Dados*, v. 41, nº 1.
- FUNG, A. e WRIGHT, E. O. (2002) – *Deepening Democracy*. London: Verso Press.
- GARCIA – MARQUES, L. (2002) – O Inferno são os Outros: o estudo da influência social. *In*: Vala, J. e Monteiro, M. B. – *Psicologia Social*. Lisboa: Editora Fundação Calouste Gulbenkian.

GARCÍA PELAYO, M. (1971) – *Las Funciones de Los Modernos Parlamentos Bicamerales*. Caracas.

GEERTZ (1989) – *A Interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan.

GENRO, T. (2000) – Co – Gestão: reforma democrática do Estado. *In*: Fischer, B. N. e Moll, J. (orgs) – *Por uma Nova Esfera Pública: a experiência do orçamento participativo*. Petrópolis: Vozes.

GENRO, T. e SOUZA, U. (1997) - *Orçamento Participativo*. São Paulo: Perseu Abramo.

GIDDENS, A. (1989) – *Política, Sociologia e Teoria Social: encontro com o pensamento social clássico e contemporâneo*. São Paulo: Editora da UNESP.

GILLY, M. (1980) – *Maitre-élève. Roles institutionnels et représentations*, Paris: Presses Universitaires de France.

GOHN, M. G. (2001) – *História dos Movimentos e Lutas Sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Loyola.

_____. (2003) – *Movimentos Sociais no Início do Século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis: Vozes.

HABERMAS, J. (1989) – *Consciência Moral e Agir Comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

_____. (1997) – *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HALL, S. (1996) – “Introduction: Who Needs ‘identity’ ?”. *In*: Hall, S. e du Gay, P. (orgs.) – *Questions of Cultural Identity*. Londres: Sage, 1-17.

_____. (2000) – *A Identidade Cultural na Pós-modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A.

HELD, D. (1996) – *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.

HERZLICH, C. (1973) – *Health and Illness: a social Psychological analysis*. Londres :Academic Press.

HONNET, A. (2001) – Democracia como Cooperação Reflexiva: John Dewey e a teoria democrática hoje. In: Souza, J. (org.) - *Democracia Hoje: novos rumos para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

IANNI, O. (1999) – *A Sociedade Global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

JODELET, D. (1989) – *Folies et Représentations Sociales*. Paris: : Presses Universitaires de France.

JASPARS, J. e FRASER, C. (1984) – Attitudes and Social Representations. In: Farr, R. e Moscovici, S. (eds.) – *Social Representations*. Cambridge: Cambridge University Press.

JORDAN, G. e WEEDON, C. (1995) – *Cultural Politics: Class, Gender, Race and the Postmodern World*. Oxford: Blackwell.

JOVCHELOVITCH, S. (2000) – *Representações Sociais e Esfera Pública: a construção simbólica dos espaços públicos*. Petrópolis: Vozes.

KAËS, R. (1976) – *L'appareil Psychique Groupal: constructions du groupe*. Paris: Dunod.

KRISCHKE (1993) – *O Contrato Social, ontem e hoje*. São Paulo: Cortez.

- LACLAU, E. (1987) – Populismo y Transformacion del Imaginario Politico en America Latina. *Boletin de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 42.
- LACLAU, E. e MOUFFE, C. (1989) – *Hegemony & Socialist Strategy: toward a radical democratic politics*. London, New York: Verso.
- LE VINE, R. e CAMPBELL, D. (1972) – *Ethnocentrism: theories of conflict, ethnic attitude and group behavior*. Nova Iorque: John Wiley and Sons.
- LUCHMANN, L. (2002) – *Possibilidades e Limites da Democracia Deliberativa*. Campinas: Unicamp.
- LUHMANN, N. (1980) – *Legitimação pelo Procedimento*. Brasília: Universidade de Brasília.
- MARQUES, J. (1983) – Das Estruturas Cognitivas às Representações Sociais. *Psicologia*, 4 (3-4) : 239-250.
- MARQUES, J. , SOUSA, E., e RODRIGUES, A. (1986) – A Representação da Justiça em Portugal. *Na'lise Psicológica*, 4 (3-4): 377-460.
- MARQUETTI, A. (2003) – Participação e Redistribuição: o Orçamento Participativo em Porto Alegre. In: Avritzer, L. e Navarro, Z. – *A Inovação Democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez.
- MELLO, F. A., GRAZIA, G. e SOUZA, H. (2002) – O Ciclo Orçamentário. In: Speck, W. B. (org) – *Caminhos da Transparência: análise dos Componentes de um Sistema Nacional de Integridade*. Campinas: Unicamp.
- MELUCCI, A. (1996) – *Challenging Codes – Collective action in information age*. Cambridge: Cambridge University Press.

- _____. (2001) – *A Invenção do Presente: movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis: Vozes.
- MENDES, J. M. O. (2002) – O Desafio das Identidades. *In*: Santos, B. S. (org) – *A Globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez.
- MERTON, R. K., FISKE, M. e KENDALL, P. L. (1956) – *The Focused Interview*. Glencoe, Ill., Free Press.
- MILL, J.S. (1991) - *Considerations on representative government*. Brasília: Editora da Universidade de Brasileira.
- MINAYO, M. C.S. (1999) – *O Desafio do Conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec.
- MOISÉS, J. A. (1992) – Democratização e Cultura de Massas no Brasil. *Lua Nova*, CEDEC, 26: 5-51.
- _____. (1995) – *Os Brasileiros e a Democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Ática.
- MONTERO, M. (1996) – Identidade Social Negativa: um conceito em busca de teoria. *In*: Morales, et. al. (orgs) – *Aproximaciones Psicosociales a los Grupos y a las Relaciones entre Grupos*. Valencia: Promolibro.
- MORIN, E. et. al. (1996) – *O Problema Epistemológico da Complexidade*. Lisboa, 2ªed.
- MOSCOVICI, S. (1961) – *La Psycanalyse – Son image et son public*. Paris: Presses Universaires de France.

- _____. (1978) – *A Representação Social da Psicanálise*. Rio de Janeiro: Zahar.
- _____. (1979) – *Psychologie des Minorités Actives*. Paris: Presses Universitaires de France.
- _____. (2003) – *Investigações em Psicologia Social*. Petrópolis: Vozes.
- MOSCOVICI, S. e FAUCHEUX, C. (1972) – Social Influence, Conformity bias and Study of Active Minorities. In: Berkowitz, L (ed.) *Advances in Experimental Social Psychology*, v. 6. Nova Iorque: Academic Press.
- NAVARRO, Z. (1998) – *Affirmative e democracy and redistributive development: the case of participatory budgeting in Porto Alegre*. Programas Sociales, pobreza y participación ciudadana, Cartagena.
- _____. (2003) – O “Orçamento Participativo” de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico. In: Avritzer, L. e Navarro, Z. - *A Inovação Democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez.
- NYLEN, W. R. (2002) – “Testing the empowerment thesis: the participatory budget in BH and Betim, Brazil”. *Comparative Politics*, v. 34, nº 02, January.
- O’ DONNELL, G. (1991) – Democracia Delegativa? *Novos Estudos*, CEBRAP, nº 31.
- OLIVEIRA, F., PAOLI, M.C. e REZEK, C. S. (2003) – Orçamento Participativo: uma invenção da política. In: Benevides, M.V., Paulo, V. e Kerche, F. (org) – *Reforma Política e Cidadania*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- PENNA, M. (1992) – *O Que Faz Ser Nordestino: identidades sociais, interesses e o “escândalo” Erundina*. São Paulo: Cortez.

- PIAGET, J. (1971) – *Struturalism*. London: Routledge and Kegan Paul Ltd.
- PITKIN, H. (1985) - *El Concepto de representación*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- PONT, R. (2000) – Democracia Representativa e Democracia Participativa. *In*: Ficher, N. B. e Moll, J. (org) – *Por uma Nova Esfera Pública: a experiência do orçamento participativo*. Petrópolis:Vozes.
- POTTER, J. e WETHERELL, M. (1987) – *Discourse and social psychology: beyond attitudes and behaviour*. London: Sage Publications.
- RIBEIRO, R. J. (2000) – *A Sociedade Contra o Social:o alto custo da vida pública no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- RICHARDSON, R. J. (1998) – *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.
- SADER, E. (2002) – Para Outras Democracias. *In*: Santos, B. S. (org) – *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- SANTOS, M. F. (1998) – Representação Social e Identidade. *In*: Moreira, A. S. P. e Oliveira, D. C (orgs.) – *Estudos Interdisciplinares em Psicologia Social*. Goiás: AB.
- SANTOS, B. S. (1999) – Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. *In*: Heller et. Al. – *A Crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os Desafios para o Século XXI*. Rio de Janeiro: Contraponto.

- _____. (2002) – Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: Santos, B. S. (org) – *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- SARTORI, G. (1986) – Representación. In: Sartori, G. - *Elementos de Ciência Política*. Barcelona: Ariel.
- SHERER-WARREN, I. (1993) – Redes de Movimentos Sociais. São Paulo: Edições Loyola.
- SHERIF, M. (1967) – *Group Conflict and Cooperation: their social psychology*. Londres: Routledge e Kegan Paul.
- SILVA, M. K. (2001) – *Construção da “Participação Popular”: análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da região metropolitana de Porto Alegre/RS*. Departamento de Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- SILVA, S. (1998) – As Representações Sociais e o Campo Simbólico da Política. *Revista Estudos de Sociologia*. Recife, vol. 4, n.1, jan./jun.
- SILVA, G. (1998) – Democracia representativa e gestão participativa. Em Oliveira, Marcos Aurélio Guedes de (Org.) – *Política e contemporaneidade no Brasil*. Recife: Bargaço, pp. 75-106.
- SOCZKA, L. (1988) – Representações Sociais, Relações Intergrupos e Identidades Profissionais dos Psicólogos. *Psicologia*, 6 (2): 253-275.
- SOUZA, S. M. e CAMINO, L. (1999) – *Modelo Psicossociológico para o Estudo da Escolha Eleitoral: uma análise em termos de participação social*. Dissertação de Mestrado em Psicologia Social. UFPB.

- TAJFEL, H. (1974) – Social Identity and Intergroup Behavior. *Social Science Information*, 13 (2), 65-93.
- _____. (1982) – *Grupos Humanos e Categorias Sociais*. Lisboa: Livros Horizonte.
- TAJFEL, H. e TURNER, J. C. (1986) – The Social Identity Theory of Intergroup Relations. *In: Worchel, S. e Austin, W. G. (eds.) – Psychology of Intergroup Relations*. Chicago: Nelson – Hall.
- TAVARES, J. A. G. (1994) - *Sistemas Eleitorais nas Democracias Contemporâneas: teoria, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- THOMPSON, J. B. (2000) – *Ideologia e Cultura Moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis: Vozes.
- TURATO, E. R. (2003) – *Tratado da Metodologia Clínico - Qualitativa: construção teórico - epistemológica ,discussão comparada e aplicação nas áreas da saúde e humanas*. Petrópolis: Vozes.
- VALA, J. (1986) – Sobre as Representações Sociais: para uma epistemologia do senso comum. *Cadernos de Ciências Sociais*, 4: 5-30.
- _____. (2002) – Representações Sociais e Psicologia Social do Conhecimento Cotidiano. *In: Vala, J. e Monteiro, M. B. – Psicologia Social*. Lisboa: Editora Fundação Calouste Gulbenkian.
- VIEIRA, L. (2001) – *Os Argonautas da Cidadania: a sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro: Record.
- VINCENT, A. (1995) – *Ideologias Políticas Modernas*. Rio de Janeiro: Zahar.

- WAGNER, W. (1998) – Sócio - Gênese e Características das Representações Sociais. *In:* Moreira, A. S. P. e Oliveira, D.C. (orgs) – *Estudos Interdisciplinares de Representação Social*. Goiânia: AB Editora, pp. 3-20.
- WAMPLER, B. (2003) – Orçamento Participativo: uma explicação para amplas variações nos resultados. *In:* Avritzer, L. e Navarro, Z. - *A Inovação Democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez.
- WEBER, S. (1976) – *Aspirações à Educação: o condicionamento do modelo dominante*. Petrópolis: Vozes.
- ZAVALLONI, M. (1972) – L' identité Sociale, un Concept à la Recherche d' une Science. *In:* Moscovici, S. (ed.) – *Introduction à la Psychologie Sociale*, v. 2. Paris: Larousse.

ANEXOS

REGULAMENTO GERAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

TÍTULO I DOS OBJETIVOS

Art. 1º. O Orçamento Participativo, definido como um instrumento da política de democratização da gestão pública local, tem por objetivos:

I – instituir um espaço público deliberativo e transparente, com regras democráticas de discussão e definição das prioridades para aplicação dos recursos públicos do município;

II – incrementar a participação dos diferentes segmentos da sociedade no processo de discussão, decisão e acompanhamento do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento;

III – assegurar a participação da comunidade na elaboração da política tributária e de arrecadação do município e na definição do custeio da máquina pública;

IV – contribuir para a qualificação da capacidade técnica e financeira das ações do governo;

V – reforçar as exigências de responsabilização do poder público na prestação de contas de suas atividades e da utilização dos recursos públicos;

VI – proporcionar um aprendizado de co-responsabilidade pelas questões do município e uma educação para o exercício da autonomia e da solidariedade entre os atores no processo;

VII – criar as condições para a garantia da plena inclusão social a todos os habitantes do município.

TÍTULO II DA ESTRUTURA BÁSICA CAPÍTULO I DA ESTRUTURA DO GOVERNO

Art. 2º. A Coordenadoria do Orçamento Participativo, subordinada à Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, é o órgão da estrutura administrativa do governo responsável pela coordenação política do Orçamento Participativo, tendo por atribuição:

I – coordenar a discussão na elaboração dos instrumentos de planejamento municipal com a sociedade civil;

II – coordenar o processo de participação popular na elaboração das leis orçamentárias;

III – acompanhar a execução de todas as etapas do processo de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município;

IV – organizar, gerar, sistematizar, acompanhar e divulgar as informações necessárias ao andamento dos trabalhos;

V – estabelecer a articulação permanente entre os órgãos do governo e as instâncias de participação da comunidade;

VI – definir, com o Conselho do Orçamento Participativo, o calendário, metodologia e a dinâmica das plenárias públicas de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município;

VII – preparar e distribuir o material padronizado para a realização das plenárias públicas.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA DA COMUNIDADE

Art. 3º. São instâncias de participação da comunidade no Orçamento Participativo:

I – as Conferências Regionais;

II – as Plenárias Temáticas;

III – os Fóruns de Delegados;

IV – o Conselho do Orçamento Participativo;

V – a Conferência Municipal.

Seção I

Das Conferências Regionais

Art. 4º. As Conferências Regionais são instâncias de participação direta da comunidade, observada a divisão do município em regiões orçamentárias com base em critérios de proximidade geográfica, equilíbrio de densidade populacional entre as regiões e identidade sociopolítica e cultural, tendo por finalidade:

I – definir as prioridades orçamentárias da região;

II – eleger os membros do Fórum de Delegados da região.

Art. 5º. Para os fins previstos nesta Seção, ficam instituídas as seguintes Regiões Orçamentárias:

I – Região I – Nações, Alto Branco, Lauritzen, Santo Antonio, Castelo Branco e Jardim Tavares;

II – Região II – Monte Castelo, Nova Brasília, José Pinheiro, Mirante e Vila Cabral;

III – Região III – Cuités, Araxá, Jeremias, Palmeira, Louzeiro, Conceição e Jardim Continental;

IV – Região IV – Estação Velha, Tambor, Itararé, Sandra Cavalcante e Catolé;

V – Região V – Centro, Prata e São José;

VI – Região VI – Dinamérica, Santa Cruz, Presidente Médici, Cruzeiro, Jardim Paulistano, Liberdade e Quarenta;

VII – Região VII – Três Irmãs, Bairro das Cidades, Velame, Acácio Figueiredo e Distrito Industrial;

VIII – Região VIII – Novo Bodocongó, Universitário, Monte Santo, Bela Vista, Pedregal e Centenário;

IX – Serrotão, Malvinas, Ramadinha e Bodocongó;

X – Região X – Distritos de Galante, Santa Terezinha, São José da Mata, Catolé de Boa Vista e Marinho.

Parágrafo Único. Em razão de suas peculiaridades, cada Distrito integrante da Região X será tratado, para efeito de implementação da metodologia do Orçamento Participativo, como unidade geopolítica assemelhada à uma região, nos termos deste Regulamento.

Art. 6º. A todo cidadão ou cidadã é assegurado o credenciamento para participar das Conferências Regionais, com direito à voz e voto, desde que preencha os seguintes requisitos:

I – ser maior de 16 anos;

II – morar em um dos bairros ou distritos da região.

Art. 7º. A coordenação dos trabalhos das Conferências Regionais incumbirá à Coordenadoria do Orçamento Participativo em parceria com o órgão coordenador do Fórum de Delegados da região.

Seção II

Das Plenárias Temáticas

Art. 8º. As Plenárias Temáticas são instâncias de participação direta da comunidade direcionadas à discussão de temas relevantes para o conjunto do município, tendo por finalidade:

I – definir as prioridades orçamentárias para a temática;

II – eleger os membros do Fórum de Delegados da temática.

Parágrafo Único. A definição dos temas constitui objeto de deliberação do Conselho do Orçamento Participativo.

Art. 9º. Poderão participar das Plenárias Temáticas, com direito à voz e voto:

I – todo cidadão ou cidadã, maior de 16 anos, morador(a) do município;

II – as organizações da sociedade civil com atuação no município;

III – os Conselhos Municipais de Política Setorial com atuação na área de interesse da temática.

Art. 10. A coordenação dos trabalhos das Plenárias Temáticas incumbirá à Coordenadoria do Orçamento Participativo em parceria com o órgão coordenador do Fórum de Delegados da temática.

Seção III Dos Fóruns de Delegados

Art. 11. Os Fóruns de Delegados são instâncias de representação da comunidade, compostos pelos delegados e delegadas eleitos nas Conferências Regionais e Plenárias Temáticas, na proporção de 1 (um) delegado(a) para cada 5 (cinco) credenciados.

Parágrafo Único. Cada Região Orçamentária e cada Temática terão o seu Fórum de Delegados.

Art. 12. Compete aos Fóruns de Delegados:

I – aprovar os critérios para seleção de prioridades nas regiões e temáticas, tendo como orientação os critérios gerais aprovados pelo Conselho do Orçamento Participativo;

II – eleger dentre os seus membros os conselheiros e conselheiras titulares e suplentes para representar a região e a temática no Conselho do Orçamento Participativo;

III – compatibilizar os recursos destinados para investimentos na região e temática com as prioridades definidas pela comunidade;

IV – aprovar o plano de investimentos da região ou temática;

V – promover a divulgação e a ampliação do orçamento participativo na região e no município.

Art. 13. Compete a cada Delegado(a):

I – participar das reuniões do Fórum de Delegados de sua região ou temática;

II – representar a sua região ou temática na Conferência Municipal;

III – acompanhar todas as etapas do processo de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município;

IV – acompanhar e fiscalizar a execução dos programas e obras aprovados para a região ou temática;

V – acompanhar a tramitação e votação dos projetos de lei orçamentária na Câmara de Vereadores, com a tarefa de defender a aprovação das prioridades orçamentárias definidas pela comunidade;

VI – multiplicar as discussões relativas ao orçamento participativo, estimulando a participação da comunidade e o surgimento de canais de interlocução com novos atores.

Art. 14. Poderá ser delegado(a) o(a) cidadão(ã) que preencher os seguintes requisitos:

I – estar devidamente credenciado(a) nas Conferências Regionais ou Plenárias Temáticas;

II – não exercer cargo em comissão ou de assessoria política nos Poderes Executivo e Legislativo municipais;

III – não ser detentor(a) de mandato eletivo no Poder Público, de qualquer esfera;

Art. 15. O mandato de delegado tem duração de 1 (um) ano, assegurada à reeleição.

Art. 16. O(a) delegado(a) só poderá representar uma única região ou temática no mesmo mandato.

Art. 17. A função de delegado(a) será exercida gratuitamente, sendo considerada serviço público relevante.

Art. 18. As organizações da sociedade civil participantes das Plenárias Temáticas poderão indicar um representante por organização para concorrer a vagas nos Fóruns de Delegados.

Art. 19. Os Conselhos Municipais de Política Setorial terão assegurada a indicação de um representante por conselho na composição dos Fóruns de Delegados, desde que tenham participado de pelo menos 50% do total de rodadas de discussão da temática.

Art. 20. Cada Fórum de Delegados constituirá uma Comissão de Acompanhamento e Controle da Execução Orçamentária para acompanhar e fiscalizar as diversas etapas de execução dos programas e obras aprovados para a região ou temática.

Art. 21. Caberá ao Conselho do Orçamento Participativo dispor sobre as normas de funcionamento dos Fóruns de Delegados e sobre a composição, atribuições e funcionamento das Comissões de Acompanhamento e Controle da Execução Orçamentária.

Seção IV Do Conselho do Orçamento Participativo

Art. 22. O Conselho do Orçamento Participativo é a instância de aconselhamento, proposição, deliberação e fiscalização das matérias relacionadas ao planejamento orçamentário do município, tendo por atribuição:

I – discutir e aprovar os critérios gerais para a seleção das prioridades levantadas pela comunidade;

II – discutir e aprovar os critérios para repartição dos recursos de investimento por região e temática;

III – analisar, emitir opinião e propor alterações ao Projeto de Lei do Plano Plurianual e de suas revisões, ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao Projeto de Lei do Orçamento Anual, antes que sejam encaminhados à Câmara de Vereadores;

IV – analisar e emitir parecer sobre os projetos de subvenções sociais e os pedidos de suplementação orçamentária;

V – analisar, emitir opinião e propor alterações à política tributária e de arrecadação do município e à definição do custeio da máquina pública;

VI – acompanhar a execução orçamentária e fiscalizar o cumprimento dos programas e obras priorizados pela comunidade, opinando sobre eventuais incrementos, cortes de despesas ou alterações no planejamento;

VII – acompanhar a tramitação e votação dos projetos de lei orçamentária na Câmara de Vereadores, com a tarefa de defender a aprovação das prioridades orçamentárias definidas pela comunidade;

VIII – apresentar solicitações de esclarecimentos, moções e recomendações de assuntos pertinentes ao orçamento participativo;

IX – exercer a representação das instâncias de participação da comunidade perante os poderes constituídos;

X – informar e consultar, sempre que necessário, os Fóruns de Delegados sobre os trabalhos realizados ou a realizar;

XI – convocar, extraordinariamente, plenárias municipais de delegados, para discutir e deliberar sobre questões de relevância, pertinentes ao orçamento participativo;

XII – definir, com a Coordenadoria do Orçamento Participativo, o calendário, a metodologia e a dinâmica das plenárias públicas de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município;

XIII – elaborar e alterar o seu Regimento Interno e as normas de funcionamento dos Fóruns de Delegados e das Comissões de Acompanhamento e Controle da Execução Orçamentária.

Art. 23. O Conselho do Orçamento Participativo é composto por:

I – 3 conselheiros(as) titulares e três suplentes para cada uma das Regiões Orçamentárias, exceto a Região X;

II – 1 conselheiro(a) titular e um(a) suplente para cada um dos Distritos da Região X;

III – 3 conselheiros(as) titulares e três suplentes para cada uma das Temáticas;

IV – 3 conselheiros(as) titulares e três suplentes, indicados pelo Poder Executivo municipal, representando as seguintes áreas de atuação:

a) 1 titular e um(a) suplente da Coordenadoria do Orçamento Participativo;

b) 1 titular e um(a) suplente da Secretaria de Finanças;

c) 1 titular e um(a) suplente da Secretaria de Administração;

V – 3 conselheiros(as) titulares e três suplentes, indicados pelo Poder Legislativo municipal.

§ 1º. Os conselheiros e as conselheiras representantes das Regiões Orçamentárias e das Temáticas serão eleitos(as) pelos respectivos Fóruns de Delegados, dentre os seus membros, para um mandato de dois anos, com eleição alternada, de um e dois terços, a cada ano, assegurada a reeleição.

§ 2º. Os representantes dos Poderes Executivo e Legislativo no conselho não terão direito a voto.

§ 3º. A função de conselheiro(a) será exercida gratuitamente, sendo considerada serviço público relevante.

Art. 24. O governo assegurará a infra-estrutura e as condições necessárias ao pleno funcionamento dos trabalhos do Conselho do Orçamento Participativo, disponibilizando aos conselheiros e conselheiras:

I – as informações e documentos relativos ao orçamento do município e ao andamento das demandas e serviços, com posição atualizada;

II – cursos de qualificação técnica em orçamento;

III – os meios materiais para execução de suas atividades, tais como:

- a) local adequado à realização das reuniões;
- b) equipamento de som, quando o local exigir;
- c) água, chá e café;
- d) material de expediente;
- e) reprodução de materiais e documentos para as reuniões;
- f) custeio de transporte para a participação em reuniões e atividades afetas ao exercício das funções de conselheiro;
- g) funcionário para apoio administrativo nas reuniões.

Seção V Da Conferência Municipal

Art. 25. A Conferência Municipal é a instância superior de participação da comunidade no processo de discussão e definição das prioridades orçamentárias do município, sendo formada pela plenária de todos os delegados eleitos nas Conferências Regionais e Plenárias Temáticas.

Art. 26. Compete à Conferência Municipal:

I – sistematizar e aprovar os eixos temáticos para a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO com base nas prioridades orçamentárias levantadas pela comunidade;

II – definir, no primeiro ano de governo, os grandes eixos temáticos para o Plano Plurianual – PPA, com base nas propostas apresentadas pela comunidade;

III – consolidar o Plano de Investimentos do município;

IV – arbitrar, em última instância, os conflitos entre os Fóruns de Delegados e entre estes e o Conselho do Orçamento Participativo quanto à interpretação das normas do processo e à aplicação dos critérios para a seleção de demandas e repartição de recursos de investimento por região ou temática;

V – alterar as normas deste Regulamento.

Art. 27. A Conferência Municipal será instalada com a presença de pelo menos cinquenta por cento da representação das regiões e temáticas e deliberará por maioria simples.

Art. 28. A coordenação dos trabalhos da Conferência Municipal incumbirá à Coordenadoria do Orçamento Participativo em parceria com o órgão coordenador do Conselho do Orçamento Participativo.

TÍTULO III DA METODOLOGIA CAPÍTULO I

DA PRIMEIRA ETAPA

Seção I Da Abertura do Processo

Art. 29. O Governo dará abertura ao processo anual do Orçamento Participativo em fevereiro, convocando a comunidade para participar de todas as plenárias públicas de discussão das prioridades orçamentárias do município.

Parágrafo Único. A convocação será realizada por meio de uma campanha de ampla divulgação do processo nos meios de comunicação de massa.

Seção II Da Rodada Preparatória

Art. 30. Será realizada uma rodada de plenárias em cada um dos bairros e distritos das Regiões Orçamentárias em preparação às Conferências Regionais.

§ 1º. As plenárias terão por objetivo sensibilizar a comunidade sobre a importância política do Orçamento Participativo, esclarecer a metodologia do processo e estimular a todos para mobilização e discussão acerca das prioridades de seu bairro ou distrito.

§ 2º. A coordenação dos trabalhos caberá ao órgão coordenador do Fórum de Delegados da região em parceria com a Coordenadoria do Orçamento Participativo.

Seção III Da Rodada de Prestação de Contas

Art. 31. As Conferências Regionais e as Plenárias Temáticas inciarão com uma rodada de prestação de contas, na qual os órgãos do Governo apresentarão um balanço da situação do plano de investimentos da região ou temática, especificando as obras concluídas, as obras em execução, as obras em licitação e os investimentos a serem executados no exercício.

Seção IV Da Rodada de Levantamento das Prioridades e Eleição de Delegados(as)

Art. 32. A rodada subsequente terá por objetivo levantar as prioridades orçamentárias das regiões e temáticas e eleger os seus delegados e delegadas.

§ 1º. A metodologia e a dinâmica das plenárias serão definidas em reunião conjunta do Conselho e da Coordenadoria do Orçamento Participativo.

§ 2º. O encerramento das plenárias dar-se-á com a convocação dos delegados e delegadas recém-eleitos para participarem da Conferência Municipal que definirá os eixos temáticos que serão incluídos na proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Seção V Da Discussão dos Aspectos Gerais da Proposta de L DO

Art. 33. Paralelamente às rodadas de discussão das prioridades orçamentárias na comunidade, o Conselho do Orçamento Participativo reunir-se-á para apreciar e propor alterações acerca dos aspectos gerais da proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO enviada pelo Poder Executivo, relacionados a princípios, alterações na legislação tributária, custeio da máquina pública, regras para avaliação da eficiência das ações desenvolvidas pelo governo, critérios para contingenciamento de dotações, condições para subvenção a instituições privadas, dentre outros.

Seção VI Da Definição dos Eixos Temáticos

Art. 34. A primeira etapa do processo culminará com a realização da Conferência Municipal, onde serão sistematizados e definidos, com base nas prioridades orçamentárias levantadas nas regiões e temáticas, os eixos temáticos que deverão ser incluídos no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, antes de seu envio à Câmara de Vereadores.

CAPÍTULO II SEGUNDA ETAPA

Seção I

Da Seleção e Hierarquização das Prioridades

Sub-Seção I

Da Elaboração da Pré-Seleção de Prioridades

Art. 35. Após a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias será iniciada a segunda etapa do processo que consistirá na seleção e hierarquização das prioridades levantadas pela comunidade na primeira etapa, visando a sua inclusão na proposta de orçamento do Governo para o ano seguinte.

Art. 36. A seleção e hierarquização das prioridades serão realizadas pelos Fóruns de Delegados, com parâmetro nos eixos temáticos aprovados na Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos critérios gerais para seleção de prioridades definidos pelo Conselho do Orçamento Participativo e no montante de recursos de investimento disponibilizados para a região ou temática.

Art. 37. Os Fóruns de Delegados serão instalados em cada uma das regiões e temáticas, em reuniões dirigidas pela Coordenadoria do Orçamento Participativo.

Parágrafo Único. Essas reuniões terão por finalidade:

- I – esclarecer o papel e responsabilidades do Fórum;
- II – conhecer o regimento interno do Fórum e esclarecer as dúvidas;
- III – escolher os membros do órgão coordenador do Fórum;
- IV – eleger os novos conselheiros e conselheiras titulares e suplentes para representar a região ou temática no Conselho do Orçamento Participativo;
- V – constituir a Comissão de Acompanhamento e Controle da Execução Orçamentária da região ou temática;
- VI – apresentar o cronograma de trabalho e definir as datas das demais reuniões.

Art. 38. Em reuniões subseqüentes os órgãos do Governo apresentarão dados sobre a região e temática, prestarão esclarecimentos a respeito das prioridades levantadas pela comunidade e discutirão com os Fóruns as alternativas para a solução dos problemas apresentados.

Art. 39. Nesse ínterim, os Fóruns estabelecerão um calendário para a realização de Caravanas de Prioridades, agendando as localidades a serem visitadas, com o objetivo de ampliar o conhecimento da realidade do município e facilitar o processo de definição dos endereços dos projetos.

Art. 40. Definidas as listas de prioridades pré-selecionadas para cada região e temática, os Fóruns as encaminharão à Coordenadoria do Orçamento Participativo para serem enviadas aos órgãos responsáveis pela elaboração das estimativas de preços.

Sub-Seção II Da Discussão da Proposta do Orçamento

Art. 41. O Conselho do Orçamento Participativo reunir-se-á nesse período para:

I – discutir com os Secretários de Governo a proposta orçamentária do município enviada pelo Executivo;

II – formular proposições à proposta orçamentária nos aspectos relacionados à receita e à despesa, aos investimentos estruturantes do Governo, ao custeio da máquina pública, dentre outros;

III – deliberar sobre o montante de recursos a ser destinado para aplicação nas prioridades propostas pela comunidade, a serem definidas pelos Fóruns de Delegados das regiões e temáticas.

Sub-Seção III Da Elaboração dos Planos de Investimentos das Regiões e Temáticas

Art. 42. De posse dos custos da pré-seleção de prioridades e do montante de recursos disponíveis, os Fóruns de Delegados elaborarão os Planos de Investimentos da sua região ou temática, hierarquizando as prioridades pré-selecionadas para ajustar aos recursos disponíveis.

Seção II Da Homologação do Plano de Investimentos do Município

Art. 43. A Conferência Municipal consolidará os Planos de Investimentos aprovados nas regiões e temáticas e homologará o Plano de Investimentos do município, entregando-o formalmente ao Prefeito para inclusão no Projeto de Lei do Orçamento, antes de seu envio à Câmara de Vereadores.

CAPÍTULO III DA DISCUSSÃO E ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI DO PLANO PLURIANUAL

Art. 44. No primeiro ano de governo o Orçamento Participativo definirá os grandes eixos temáticos que deverão integrar o Plano Plurianual.

Art. 45. O processo para discussão do PPA observará, no que couber, a metodologia definida nos Capítulos I e II deste Título, considerado o seguinte:

I – nas plenárias públicas realizadas no início do processo, além do levantamento de suas prioridades orçamentárias, a comunidade também será chamada a apresentar as suas prioridades temáticas para o PPA;

II – caberá ao Conselho do Orçamento Participativo discutir e propor alterações aos aspectos gerais da proposta do Plano Plurianual apresentada pelo Poder Executivo, nos aspectos referentes a princípios, política tributária e de arrecadação, custeio da máquina pública, dentre outros;

III – os grandes eixos temáticos para o PPA serão sistematizados e aprovados pela mesma Conferência Municipal que homologará o Plano de Investimentos do município.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 46. Após a entrega do projeto de lei orçamentária à Câmara de Vereadores, o Conselho do Orçamento Participativo e os delegados e delegadas deverão acompanhar toda tramitação e votação do projeto de lei, com a tarefa de defender a aprovação das prioridades definidas pela comunidade.

Art. 47. Encerradas as etapas de discussão e definição das prioridades orçamentárias pela comunidade, o Conselho do Orçamento Participativo reunir-se-á para discutir as propostas de alterações nos critérios de repartição dos recursos de investimentos e de seleção de prioridades nas regiões e temáticas, considerando, dentre outros critérios:

- I – os índices de carência;
- II – a infra-estrutura existente;
- III – a população beneficiada;
- IV – as demandas de interesse geral.

Art. 48. As Comissões de Acompanhamento e Controle da Execução Orçamentária acompanharão todas as etapas de execução dos investimentos, desde a licitação até a sua conclusão.

Parágrafo Único. O governo assegurará às Comissões os meios necessários ao desempenho de suas tarefas, disponibilizando, especialmente, o acesso aos seguintes instrumentos:

- I – os balancetes mensais, os relatórios de execução orçamentária e o balanço anual, da administração direta e indireta;
- II – o cronograma das obras, especialmente as demandadas pelo orçamento participativo;
- III – o cronograma de licitações, com a relação dos componentes das respectivas comissões;
- IV – a relação das empresas vencedoras dos processos licitatórios e o valor das obras;

V – as cópias dos contratos, convênios e seus aditivos;

VI – os semanários oficiais e os textos das leis de suplementação orçamentária e de subvenções sociais;

VII – o comparecimento de representantes dos órgãos executores, para prestar esclarecimentos ou informações, quando necessário;

VIII – o acompanhamento técnico nas visitas às obras e/ou serviços executados ou em execução;

IX – outros instrumentos que se fizerem necessários.

Art. 49. Este Regulamento entra em vigor na data de sua publicação no órgão oficial do município.

Art. 50. Ficam revogadas as disposições em contrário.

Campina Grande/PB, 9 de março de 2002.

PERFIL DOS PARTICIPANTES DAS CONFERÊNCIAS REGIONAIS E TEMÁTICAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO - 2003

1 . INTRODUÇÃO

O ano de 2002 pode ser visto como o ponto de partida de um novo momento do Orçamento Participativo de Campina Grande, o qual está marcado por várias mudanças, onde se destacam a ampliação do processo, com o aumento do número de regiões orçamentárias; a mudança da metodologia; a criação dos Fóruns Regionais, Distritais e Temáticas, além da transferência da Coordenadoria do Orçamento Participativo da Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, para a secretaria de Governo e Coordenação Política – SECOR, passando a dispor de melhor infra-estrutura de funcionamento e ampliação da equipe.

Das mudanças introduzidas no processo, duas merecem destaque, a primeira refere-se ao aumento do número de regiões, que de 07 foram ampliadas para 12 regiões orçamentárias, onde a 12ª região corresponde aos distritos de São José da Mata, Marinho, Catolé de Boa Vista, Galante e Santa Terezinha. Além da ampliação do número de participantes no processo, pois se aumentou o número de delegados e de conselheiros, elegendo-se 166 delegados regionais, 60 delegados temáticos, além 79 conselheiros.

A segunda mudança refere-se a introdução de uma nova metodologia no processo, onde além das Conferências Regionais que abordaram questões como: Desenvolvimento Urbano, Rural e Ambiental; Saúde, Educação e Assistência Social, foram inseridas as Plenárias Municipais Temáticas, que trataram de questões como Criança e Adolescentes; Saúde; Habitação; Cultura e Geração de Emprego e Renda.

Diante de tantas mudanças e Coordenadoria, sentiu a necessidade de traçar o perfil dos participantes das Conferências do Orçamento Participativo, com o propósito de conhecer melhor o público, verificar até que ponto a comunidade tem conhecimento real do processo, e a partir desse resultado procurar intensificar a divulgação do programa, articulando cada vez mais a comunidade, para que a mesma se faça realmente participativa, legitimando ainda mais o processo.

2. ANÁLISE DOS DADOS

No período compreendido entre 10 de junho e 30 de julho de 2002, a Coordenadoria do Orçamento Participativo realizou nas 12 regiões orçamentárias 32 conferências regionais e 05 conferências temáticas.

Durante o processo a Coordenadoria procurou traçar o perfil dos participantes das conferências, e para tanto foram aplicados 698 questionários, os quais abordaram questões como: sexo, idade, escolaridade, emprego e conhecimento sobre o processo do Orçamento Participativo.

Faz-se importante destacar que em algumas regiões, devido ao grande número de participantes, tornou-se muito difícil para a equipe, a aplicação dos referidos questionários, o que de certa forma dificultou o trabalho de traçar o perfil nessas regiões.

Mas, por outro lado, deve-se ressaltar que o fato não impossibilitou a execução do trabalho final, cujos resultados estão abaixo relacionados.

2.1 A GRANDE PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES

As conferências contaram com 2285 participantes, dos quais foram entrevistados 698.

Dos 698 questionários respondidos, 482 foram preenchidos por mulheres, e 216 por homens. Vê-se assim a grande participação feminina, que em termos percentuais correspondem a 69,1% , enquanto que a masculina é de 30,9% do total.

Confirmando desta maneira, a crescente participação e o interesse das mulheres nas definições e decisões das políticas públicas para o município.

2.2 FAIXA ETÁRIA DOS PARTICIPANTES

Observando-se a faixa etária por sexo dos participantes das conferências do Orçamento Participativo analisados, tem-se que das 482 mulheres entrevistadas, a maioria, isto é 181 participantes, o que representa 37,5% estão na faixa dos 40 aos 60 anos , enquanto que 167, o correspondente a 34,6% estão entre os 24 e 40 anos.

Quanto aos homens, a maioria encontra-se na faixa dos 40 aos 60 anos, ou seja, dos 216 homens entrevistados, 77 estão nessa faixa de idade, o que corresponde a 35,6% do total consultado.

Na faixa compreendida entre os 24 e 40 anos, 66 homens cerca de 30,6% encontram-se nessa faixa etária.

Quadro -1 - Faixa etária dos participantes por sexo

Idade	Mulheres	%	Homens	%	Total de Participantes por faixa etária
Abaixo de 24 anos	67	14,0	48	22,2	62
Entre 24 e 40 anos	167	34,6	66	30,6	286
Entre 40 e 60 anos	181	37,5	77	35,6	258
Acima dos 60 anos	46	9,5	22	10,2	68
Não declararam	21	4,4	03	1,4	24
Total	482	100	216	100	698

Fonte: Coordenadoria do Orçamento Participativo – setembro /2002.

2.3 NÍVEL DE EMPREGO

No item relacionado a ocupação, do total de 698 participantes, 318 encontram-se empregados, dos quais 115 homens e 203 mulheres. Quanto ao número de desempregados, o total corresponde a 348, sendo 100 homens e 248 mulheres, e 32 participantes, 01 homem e 31mulheres não responderam a pergunta.

Quadro 2 – Nível de Emprego

Situação	Mulheres	%	Homens	%	Total
Empregado (a)	203	42,1	115	53,2	318
Desempregado (a)	248	51,1	100	46,3	348
Não declararam	31	6,4	01	05	32
Total	482	100	216	100	698

Fonte: Coordenadoria do Orçamento Participativo – setembro /2002.

Percebe-se que do universo de 482 mulheres entrevistadas, 51,5% encontram-se desempregadas, enquanto que dos 216 homens entrevistados 46,3% encontram-se nessa situação.

As mulheres empregadas correspondem a 42,1%, enquanto que 53,2% dos homens encontram-se empregados.

Os números representam assim uma pequena amostra em relação ao total da população do município que se encontra desempregada, ressaltado a necessidade clara e urgente de políticas públicas voltadas para a geração de emprego e renda, questão que começa a ser tratada dentro do contexto do Orçamento Participativo através das Plenárias Temáticas, e eleição de delegados temáticos para discutir, elaborar propostas e alternativas para a referida questão.

2.4 CONHECIMENTO DO PROCESSO

Observando-se o item referente ao conhecimento do processo, das 482 mulheres consultadas, 292 afirmaram conhecer o processo do Orçamento Participativo, o que representa 60,6% das mulheres questionadas, enquanto que 180 responderam não conhecer o processo, ou seja 37,3%, e 10 não responderam, o que corresponde a um percentual ou 2,1%.

Quanto aos homens consultados, 118 afirmaram conhecer o processo, num universo de 216 consultados, isso corresponde a 54,6%, enquanto 96 afirmaram desconhecer o processo, ou seja 44,4%, enquanto 02 não responderam a questão, o que representa 0,9% do total consultado.

Quando questionados sobre a forma como tomaram conhecimento sobre o Orçamento Participativo, os participantes puderam escolher entre os itens: meios de conhecimento, material de divulgação, organizações e através de pessoas que já conheciam o processo. Deve-se destacar que os indivíduos votaram em mais de uma opção desta forma os resultados foram:

- ♦ 248 participantes afirmaram que tomaram conhecimento sobre o Orçamento Participativo através de algum tipo de organização como SABs, ONGs, Pastorais etc.
- ♦ 224 participantes atribuíram as informações sobre o processo à pessoas que conheciam ou que já haviam participado.
- ♦ 124 afirmaram que conheceram o processo através dos meios de comunicação.
- ♦ 122 destacaram que obtiveram informações por intermédio do material de divulgação.

Desta maneira, tem-se que a maioria das pessoas consultadas, tomaram conhecimento do Orçamento através de algum tipo de organização a qual faz parte ou mantém algum tipo de contato. Em segundo lugar, a outra forma mais divulgada do programa é através de pessoas que já o conheciam, ou que já haviam participado do processo.

2.5 NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS PARTICIPANTES

No item que trata do nível de instrução, constatou-se que dos 698 participantes, 162 possuem o nível superior, 179 concluíram o segundo grau, e 314 concluíram ou estão cursando o primeiro grau, 26 participantes não têm instrução e 17 não responderam a questão.

2.5.1 NÍVEL DE ESCOLARIDADE POR SEXO

Mulheres

Das 482 mulheres consultadas, 128 possuem nível superior, correspondendo a 26,6%, 109 concluíram o segundo grau, 22,6%, 220 mulheres concluíram ou estão cursando o primeiro grau, o que equivale a 45,6%, 16 não possuem nenhuma escolaridade, ou seja 3,3% , e 09 isto é 1,9% não responderam a questão.

Homens

Dos 216 homens entrevistados, 34 possuem nível superior o que corresponde a 15,8%, 70 participantes, isto é 32,4% concluíram o segundo grau, 94 participantes, 43,5% concluíram ou estão cursando o primeiro grau, 10 participantes, 4,6% não têm nenhuma instrução e 08 participantes, o que corresponde a 3,7% não responderam a questão.

Quadro 3 – Nível de Escolaridade por Sexo

Nível de Instrução	Mulheres	%	Homens	%
Superior	128	26,6	34	15,8
2º Grau	109	22,6	70	32,4
1º Grau	220	45,6	94	43,5
Sem Instrução	16	3,3	10	4,6
Não responderam	09	1,9	08	3,7
Total	482	100	216	100

Fonte: Coordenadoria do Orçamento Participativo – setembro /2002

CONCLUSÃO

O Orçamento Participativo de Campina Grande está completando 5 anos de existência, é um processo ainda em construção, com falhas e erros, mas também com acertos e resultados, como próprio exercício da cidadania. E são esses resultados positivos que reforçam a idéia de que se está no caminho certo.

Reforça-se a idéia de que com participação popular e o engajamento da sociedade, articulada com o poder público, é possível construir um município melhor.

E isso vêm sendo constatado ao longo dos últimos anos, a participação da comunidade tem aumentado consideravelmente, e à medida que essa participa em números cada vez maiores, é a própria comunidade que ganha, pois elege mais delegados e conselheiros para representar suas regiões orçamentárias, e esses juntamente com o governo decidem as políticas para o município.

Através dos resultados desse perfil dos participantes das conferências do Orçamento, foi possível constatar a ampliação da participação popular, com especial destaque para as mulheres que compareceram em maior número as conferências, fato que reforça a idéia de que cada vez mais, as mesmas conscientizam-se de sua importância nas decisões para o município.

Contatou-se também a necessidade urgente de políticas que garantam emprego e renda para o conjunto da população, pois se verificou que a grande maioria dos participantes das conferências encontra-se desempregados, fato que demonstra uma pequena parcela do que ocorre com o conjunto da população do município, e reivindicam dos poderes públicos providências que tratem da questão.

E o Orçamento ciente de tais fatos, introduziu no âmbito das discussões, a temática Geração de Emprego e Renda, justamente com o propósito de buscar em conjunto com a comunidade alternativas e soluções para o problema.

Ficou evidenciado o papel de destaque da articulação popular, e a importância dessa na divulgação do processo do Orçamento Participativo, verificou-se que grande parcela dos participantes obtiveram informações sobre o processo, através de algum tipo de organização.

DIVISÃO DAS REGIÕES ORÇAMENTÁRIAS DO OPG

	POP
Região I	37.991
Nova Brasília	4.040
Monte Castelo	11.481
José Pinheiro	17.048
Mirante	1.056
Vila Cabral	4.366

	POP
Região II	21.188
B. das Nações	1.358
Alto Branco	7.749
Lauritzen	2.623
Jardim Tavares	2.863
Santo Antônio	4.234
Castelo Branco	2.361

	POP
Região III	28.002
Jd. Continental	2.290
Louzeiro	1.086
Conceição	4.135
Palmeira	5.894
Cuités	1.820
Jeremias	11.468
Araxá	1.309

	POP
Região IV	36.223
Monte Santo	7.353
Bela Vista	5.553
Centenário	9.084
B. Universitário	3.718
Pedregal	9.267
Novo Bodocongó	1.248

	POP
Região VII	34.462
Liberdade	16.603
Quarenta	6.381
Santa Rosa	11.478

	POP
Região VIII	33.659
Jd. Paulistano	7.298
Cruzeiro	10.831
Santa Cruz	7.759
P. Mecice	4.145
Dinamérica	3.626

	POP
Região IX	27.829
Dist. Industrial	1.645
Velame	3.886
Acácio Figueiredo	8.187
B. das Cidades	4.885
Tres Irmãs	9.226

	POP
Região X	35.377
Católé	17.034
Sandra Cavalcante	6.116
Itararé	2.099
Estação Velha	3.097
Tambor	7.031

	POP
Região XI	15.423
Centro	7.390
Prata	3.884
São José	4.149

	POP
Região I	37.991
Região II	21.188
Região III	28.002
Região IV	36.223
Região V	21.836
Região VI	36.457
Região VII	34.462
Região VIII	33.659
Região IX	27.829
Região X	35.377
Região XI	15.423
Região XII	21.593
TOTAL	350.040

	POP
Região V	21.836
Ramadinha	2.323
Serrotão	6.384
Bodocongó	13.129

	POP
Região VI	36.457
Malvinas	36.457

	POP
Região XII	21.593
Marinho	
Sta Terezinha	
Galante	6.882
Catolé Boa Vista	3.451
São José da Mata	11.260

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Da Participação social

1. Quais são as principais reivindicações atuais de sua região?
2. Que organizações existem em seu bairro, quem se organiza em torno deste?
3. Em que organizações sociais o senhor (a) já participou e em quais participa atualmente.
4. Como o senhor (a) avalia suas participações tanto nas organizações anteriores ao OP quanto no OP?
5. O que o senhor (a) pensa sobre cidadania? Como o senhor (a) define sua cidadania?

Da Representação Política e Identidade Social

1. O senhor (a) acha que foi eleito delegado para que?
2. O que é ser um delegado do OP?
3. Então como o senhor (a) definiria um representante político? (ex: vereadores, deputados, etc.)
4. Em que os delegados e os representantes políticos são iguais e em que são diferentes?
5. O que ou a quem o delegado do OP deve representar? Por quê?
6. A quem ou o que o representante político deve representar? Por quê?
7. O que o senhor (a) espera que o delegado (a) faça quando no exercício de sua função?
8. Em que circunstâncias o senhor (a) acha que o delegado (a) deveria ser expulso do cargo? Por quê?
9. O que o sr (a) espera que o representante político faça quando no exercício de sua função?
10. Em que circunstâncias o representante político deve ser expulso do cargo (perder o mandato)? Por quê?

ROTEIRO DA OBSERVAÇÃO

Pontos elaborados inicialmente:

1. As Demandas colocadas pelos participantes da reunião:
2. As Justificativas apresentadas na argumentação acerca das demandas consideradas prioritárias;
 1. Os Critérios utilizados pelos participantes em suas argumentações;
 2. As Propostas que se tornaram dominantes no processo de discussão.