

CULTURA POLÍTICA PARTICIPATIVA E DESCENTRALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

A Prof.
M^a. Lúcia.
UMA BREVE CONTRIBUIÇÃO
AO SABER...

Erlando
MARÇO 99

**CULTURA POLÍTICA PARTICIPATIVA E DESCENTRALIZAÇÃO EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**
(DISSERTAÇÃO DE FINAL DE CURSO)

Aluno: Erlando da Silva Rêses
Orientador: Prof. Dr. Sadi Dal Rosso

Brasília-DF, outubro de 1998.

SUMÁRIO:

AGRADECIMENTOS	3
I-INTRODUÇÃO:.....	5
II- PODER LOCAL: ESPAÇO CONSTRUÍDO.....	11
III- NOVOS ATORES SOCIAIS:.....	15
IV- CRISE DO ESTADO E REPRESENTATIVIDADE:	25
V- A PESQUISA DE CAMPO NO DISTRITO FEDERAL.....	34
1 - ESTRATÉGIA METODOLÓGICA:	34
2 - PARTICIPAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NO CRIVO POPULAR:.....	37
VI- CONCLUSÃO:.....	51
VII - BIBLIOGRAFIA:.....	55
ANEXOS:	
I- TABELAS E GRÁFICOS DA PESQUISA	
II-MODELO DE FUNCIONAMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO DISTRITO FEDERAL	
III- QUESTIONÁRIO APLICADO	

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai, Estácio Ferreira dos Rêses, e à minha mãe, Marilza Bento da Silva, por não terem medido esforços para garantir a escolaridade não só minha, mas de toda a família, e por estarem sempre juntos em momentos difíceis.

À Maria Marques da Conceição (Fátima) e à M^a do Rosário Oliveira Silva, que me acolheram com muito carinho em suas residências quando cursava o 1º grau na cidade-satélite do Gama-DF.

Ao tio Constantino Ferreira dos Reis e Marli Ferreira, que também me acolheram em sua residência na cidade-satélite de Taguatinga-DF, durante os anos em que cursei o 2º grau. A permanência na residência deles propiciou-me conciliar trabalho (1º emprego) com estudo.

Ao Serviço Paz e Justiça-SERPAJ, especialmente ao núcleo de base localizado no Município de Novo Gama-GO, no Bairro de Pedregal, e aos seus membros-integrantes. Organização Não-Governamental (ONG) de alcance transnacional, sem fins lucrativos, que se caracteriza pelos princípios da Não-Violência, da Educação para a Paz e da promoção para os Direitos Humanos, a qual tenho a satisfação de ser membro desde 1990 e um dos coordenadores em nível nacional. Foi ela que despertou e construiu em mim muitos valores, relacionados à solidariedade, a paz e à vida.

*E é também nela que exerço a minha **responsabilidade social**. Terminei um curso de graduação, com formação em duas habilitações (Bacharelado em Sociologia e Licenciatura em Ciências Sociais) numa Universidade Pública e Gratuita. Portanto, considero ser uma obrigação moral dar um retorno social a quem investiu em minha formação durante quatro anos e meio. Não se trata de estabelecer uma quota de participação de forma voluntária em uma Organização Social para quitar o meu débito com a Universidade Pública. Sobretudo, de reconhecer o grau de importância que esta participação tem, numa sociedade com extrema desigualdade social.*

Ao meu orientador, professor Sadi Dal Rosso, que me acolheu como seu orientando e, com muita satisfação e dedicação, contribuiu com o desenvolvimento desta dissertação com suas valiosas recomendações.

À professora Maria Luíza Pereira Angelim da Faculdade de Educação da UnB, que além de ter contribuído com minha formação no curso de Licenciatura, contribuiu para o despertar de um senso crítico. Aos demais professores da Universidade de Brasília que contribuíram com a minha formação acadêmica.

Ao companheiro de trabalho, Bolívar Esteves de Miranda, por sua tolerância nas horas em que tive que ausentar-me para cumprir com as atividades acadêmicas.

Por fim, a minha companheira/namorada, Patrícia Helena Pinho, que sem dúvida, propiciou-me na etapa final do curso, momentos de ternura, amor e bem-estar, fundamentais para uma boa harmonia entre corpo, mente e espírito.

I-INTRODUÇÃO:

As cidades modernas nunca foram tão debatidas, como nos últimos anos. Isso não só porque o processo de globalização da economia reduziu o poder dos Estados Nacionais, mas também porque o processo de urbanização transformou a grande maioria dos países do planeta de sociedades rurais para sociedades eminentemente urbanas. Para se ter uma idéia, na América Latina 81% da população vive hoje em cidades (Utzig, 1996). A consequência dessa situação é evidente: concentra graves problemas nas zonas urbanas e os governos locais são pressionados de forma cada vez mais intensa.

As respostas locais aos novos dilemas urbanos são cada vez mais efetivas; elas chegam ao núcleo das realidades locais, baseadas nas percepções locais, nas suas motivações e cultura. O ponto de partida “local” é básico para políticas sociais eficientes. As soluções nacionais são cada vez mais impotentes (Ruble apud Genro, 1996).

A relativa redução do papel dos governos nacionais, decorrente da internacionalização do espaço mundial e da diminuição das fronteiras econômicas e jurídicas entre os países, tende a criar uma dinâmica de descentralização e de fortalecimento do papel das cidades, fenômeno que ocorreu em boa medida na experiência da integração européia (Utzig, 1996).

Além disso, a possibilidade de relações horizontais e imediatas, com base nas novas tecnologias, torna plausível a troca de experiências administrativas, o intercâmbio cultural, científico e tecnológico, comercial, entre cidades situadas em pontos opostos do planeta, constituindo possibilidade de cooperação e também de competição entre as cidades.

Na Europa o “*welfare state*” se estabeleceu sob o signo do “mercado institucionalmente regulado” (Oliveira, 1990), no Brasil o Estado agigantou-se mediante uma “regulação truncada”, caracterizada pela simultânea ausência de regras estáveis e de direitos de cidadania, a ponto de nem se poder dizer que aqui se tenha desenvolvido um verdadeiro padrão de financiamento público, pois na prática o que vigora é uma “intervenção estatal que financia a reprodução da força de trabalho”. Como analisa Sérgio Abranches (1985), a estrutura econômica alcançou substancial diversidade e complexidade, a estrutura social tornou-se ainda mais diferenciada, com maior densidade organizacional, persistindo, porém grandes descontinuidades, marcada heterogeneidade e profundas desigualdades.

Os efeitos nas relações sócio-políticas são facilmente visíveis. Maior amplitude e pluralidade de interesses, um sistema eleitoral adaptado a interesses cartoriais e fisiológicos e uma estrutura sindical corporativa controlada pelo Estado (Weffort, 1990). Na verdade, a cultura política brasileira, erigida sobre uma concepção hierárquica do mundo, imprimiu relações clientelistas tão profundas em detrimento da cidadania política que jamais conseguiu consolidar uma verdadeira esfera pública (Da Matta, 1991). Nessa lógica, o *Welfare State* brasileiro desenvolveu-se através de uma extrema centralização política e financeira em nível federal, aliada à fragmentação no plano institucional, caracterizando um quadro de ***privatização do fundo público e de exclusão da participação social e política da população nos processos de decisão*** (Draibe, 1988).

Nesse sentido, e tomando como pano de fundo a anomia e o “apartheid” social, desenha-se um lamentável quadro. Se o chamado “Fundo Público” não chegou a alterar a natureza dos conflitos de classe, como o fez nas sociedades de capitalismo avançado, sua versão,

enquanto “padrão truncado de regulação”, indiscutivelmente, teve muito sucesso em descaracterizar as relações de classe, estimular a pauperização e desativar a participação.

Percebe-se a configuração de um novo rol de carências ligadas diretamente à experiência do “Fundo Público” ou de disposições culturais da chamada sociedade pós-moderna, que também dá origem a estruturas de conflito. Incluem-se nestes conflitos, os relativos à paz, ao desarmamento, à proteção ao meio ambiente, aos direitos humanos e civis, além daqueles derivados das carências geradas pela crise do Estado Assistencial-Previdenciário, como salário-desemprego, moradia e outros relativos ao chamado salário indireto.

No Brasil, a grande base social dos novos conflitos sociais é formada por segmentos de baixa renda e os temas desses conflitos passam, sobretudo, pela sobrevivência imediata, como saúde pública, moradia, transporte coletivo urbano, saneamento básico, segurança pública, entre outros.

Então, qual o significado da participação desta base social mal integrada no mundo do trabalho, ou mesmo excluída deste, não possuindo mínimas condições de vida? Trata-se de uma base social dispersa por entre diferenciados grupos, que não vinculados a qualquer relação social fundamental (Oliveira, 1990), acabam ocupando, por assim dizer, uma posição liminar entre o Estado, o mercado e a cultura. Em outros termos, ao serem desprendidos e “liberados” do processo produtivo e do mercado de trabalho, caem num universo pulverizado de carências, ora referidas ao Estado, ora ao mercado e ora aos padrões culturais. E, ao sofrerem o “processo específico de não ingressarem no mundo dos direitos, ou deles serem parcial ou totalmente expulsos”(Nascimento apud Doimo,1995, p.62), fragmentam-se num

terreno de múltiplos antagonistas, especialmente quando buscam interlocução com o amplo leque de aparatos públicos.

Na avaliação de Ana Maria Doimo (1995) a proliferação de novas formas de participação em interlocução direta com o Estado, tem coincidido com a lenta erosão dos sistemas de representação nas sociedades de capitalismo avançado e com a reduzida eficácia das instituições políticas na América Latina, ao mesmo tempo, percebe-se o avanço de certo exercício intelectual no sentido da ampliação do alcance do conceito de participação política, com base na idéia de que “a política é extensiva a toda a sociedade”, ou então na crença de que “a política é coextensiva dos movimentos sociais” .

Esses formatos de participação não só tem traduzido uma crise das medidas convencionais de comunicabilidade política, como levantado o desafio de se contruírem novas formas de participação política. Trata-se de alterar o sistema de representação de interesses, de modo a garantir a participação das diferenças, através de alguma medida de equalização desses interesses junto à esfera decisional. Em outras palavras, e como diria Clauss Offe, trata-se de uma tarefa de reengenharia institucional, no sentido da atribuição de status público aos grupos de interesse.

A Pesquisa de Campo:

Este trabalho procura questionar o modelo baseado na centralização administrativa, orçamentária e de poder, suas implicações para o conjunto dos atores envolvidos nas decisões, colocando em jogo a tradicional relação existente entre o sistema político e o poder econômico dominante.

Sobretudo, procuro evidenciar duas questões fundamentais: a redefinição dos investimentos públicos, no sentido de uma redução das desigualdades sociais e, conseqüentemente, de uma melhoria na

qualidade de vida e a participação direta da sociedade na definição e fiscalização das prioridades e das ações do Poder Público. Para tanto, farei uma análise acerca do poder local, buscando reconstruir o sentido e a importância do espaço local, no que concerne à participação política e a oportunidade democrática. Espaço que se transforma progressivamente num “lugar de constituição de uma nova cidadania que não se faz apenas com direitos abstratos, mas sobretudo com experiências concretas de solidariedade e elaboração coletiva tanto de projetos imediatos quanto de utopias”(Carta da Conferência Brasileira para o Habitat II - Pelo Direito à Moradia e à Cidade. Rio de Janeiro, 09 a 12 de maio de 1996).

Num segundo momento, a análise se complementa na concepção e organização de novas formas de participação, que implicam numa atuação direta nos mecanismos institucionais do aparato estatal. Entra em cena, nesta análise, os chamados “novos movimentos sociais”, com suas nuances e diferenciações históricas no Brasil. O objetivo não é tratar especificamente desta temática, mas de entendê-la imbricada na relação participação/descentralização.

Para maior aprofundamento deste trabalho, urge caracterizar a situação do Estado Nacional, seus mecanismos de intersecção com a sociedade civil, visando uma valorização da participação dos indivíduos nas esferas de decisão, sua modificação frente aos processos de globalização da economia e das inovações tecnológicas.

Finalizo apresentando os resultados da pesquisa de campo realizada no Distrito Federal. A escolha desta localidade se deveu ao fato da gestão político-administrativa (1995-1998) ser gerenciada por um governo que de eleger sob o prisma do desenvolvimento dos mecanismos de participação da população nas decisões governamentais.

Este trabalho de campo revela que existe um consenso generalizado sobre a importância da participação popular na administração pública e que, especialmente, os jovens estão se integrando na gestão dos serviços públicos, desde que existam mecanismos efetivos para isso.

II- PODER LOCAL: ESPAÇO CONSTRUÍDO

Para seguir os pressupostos deste trabalho, não considero o Local como simplesmente circunscrito ao estudo do “micropoder comunitário”, como espaço “menor” de poder público, mas sobretudo, será considerado numa análise de Poder como relação de forças, onde se manifestam interesses diversos e onde poderá ser a expressão mais geral de manifestações presentes nas estruturas globais da sociedade. Portanto, como objeto de investigação, ele será considerado como espaço socialmente construído.

O Poder Local não é analisado de forma isolada, são levados em consideração desde as relações institucionais entre os diferentes níveis de governo até as macro-interseções existentes entre sociedade e Estado, que se expressam através de interesses objetivos articulados às diferentes práticas em nível mais macro (Touraine, 1994). Portanto, não é implementada uma análise sobre o Poder Local intrinsecamente, mas analisado em função de categorias mais gerais.

O enfoque jurídico que entende o Poder Local apenas por sua divisão de competência com o Estado Nacional é abandonado, para dar lugar ao entendimento de um espaço de inovação e de intervenção específica de agentes sociais. O Local, para Biarez (apud Soares, 1996) gera também representações próprias e um sistema de ações coletivas que influenciam e podem mesmo provocar mudanças na própria lógica das decisões políticas em nível nacional. O processo de formação e consolidação de novos atores políticos em nível local poderá constituir uma força capaz de influir decisivamente no quadro das decisões do Poder Nacional.

No Brasil, os estudos sobre o Poder em nível local remotam à caracterização da sociedade rural. O estudo de Victor Nunes Leal,

Coronelismo, Enxada e Voto (1947), mostra o fenômeno do “coronelismo” como um compromisso entre o Poder Público (Estado Nacional) e o Poder Privado dos chefes políticos locais da República Velha. Para o autor esta relação é o resultado de uma “superposição de formas desenvolvidas do regime representativo numa estrutura econômica e social inadequada”. Nesse sentido, o “coronelismo” caracteriza um enfraquecimento das velhas bases patrimonialistas e de certa forma dá início a uma forma representativa de governo com base em uma relação de compromisso, onde o voto passou a ser levado em conta. O trabalho de Nunes Leal mostra, na verdade, não uma “feudalidade rural”, mas a existência de uma perfeita articulação entre o rural e o urbano, entre o local e o nacional.

A partir dos anos 70 ocorre uma reviravolta na concepção do Poder Local em toda a América Latina. O conceito passa a ser visto, principalmente, em função do surgimento de novos movimentos sociais, que proporcionam um novo esquema no ideário de cidadania e democracia. No mesmo período se identifica um forte movimento municipalista, baseado nas práticas tradicionais do clientelismo, que se sustenta na crítica reinante ao autoritarismo e à supercentralização existente durante o regime militar.

Na análise de Sylvie Biarez (idem, idem) o grau de construção de legitimidade obtida por esses “espaços públicos ampliados” proporciona uma valorização das relações sociais estabelecidas nos mecanismos de participação na esfera local. Mesmo que, por mais democrática que seja a estrutura do poder local, não revela uma total transparência para a sociedade.

Quais as possibilidades do Poder Local transformar-se em uma instância alternativa para o modelo de desenvolvimento excludente e concentrador presente no Brasil ?

Do ponto de vista da Sociologia Urbana foram os americanos que primeiro trataram sistematicamente de Poder Local. Nos estudos referentes ao assunto, a *comunidade* se encontra no centro da análise e sua definição se apresenta como uma rede de interesses comuns, onde existe uma unidade de auto-organização e de ação social. Tocqueville, em *"A Democracia na América"* (1961), afirma que as ações coletivas do comunitarismo tornaram-se um símbolo do estilo da democracia americana, independentemente do tipo de ação desenvolvida pelo Estado Federado nos níveis nacional e internacional. Nesse sentido, Tocqueville, encontrava nas "comunas" a verdadeira vocação para o exercício da liberdade e da democracia. Para ele o processo de consolidação da democracia começa pelo fortalecimento do exercício do poder local. É com a participação neste poder que o cidadão melhor se prepara e amadurece para exercer a cidadania, o poder de escolha, de decisão e de controle nos planos estadual e nacional.

As análises marxistas tenderam inicialmente a negar qualquer identidade ao Poder Local, o qual seria simplesmente uma reprodução da estrutura de dominação hegemônica no sistema capitalista. Os marxistas criticavam a grande variedade de fontes de Poder presente nas teorias pluralistas e o caráter extremamente atomizado destes enfoques. Ao tentarem dar respostas às questões concretas suscitadas pela Sociologia Urbana, muitos marxistas terminaram flexibilizando suas análises e incorporando variáveis presentes nas demais teorias.

Nessa reinvenção do marxismo exemplificamos o caso de Manuel Castells, que seguindo orientações teóricas de Poulantzas e Althusser, procurava mostrar que a questão do Poder Local, enquanto espaço de expressão da estrutura social, teria a necessidade de ter seu funcionamento analisado pelos elementos do sistema econômico, do

sistema político e do sistema ideológico, assim como pelas suas combinações e práticas sociais delas decorrentes.

Ele assegura que a presença nas instituições representativas do Estado em todos os níveis significa a possibilidade concreta de mudar qualitativamente a política e a estrutura desse Estado, articulando-o cada vez mais com as organizações populares e a um novo tipo de disputa pelo excedente social (Castells, 1990).

Na mesma linha de raciocínio Lojkin (apud Soares, 1996) formula o conceito de “sistema de hegemonia local”, no qual o município é visto como um espaço político onde as demandas de classes podem ser claramente explicitadas e, em consequência, os “eleitos locais” não são simples suportes do Poder Central, mas atores que se inscrevem nas contradições do sistema econômico global.

Um outro nível de análise identifica o Poder Local do ponto de vista da “modernização da gestão”, onde a noção de desenvolvimento local se realiza sem a participação dos diversos atores nos processos administrativos. No entendimento da teoria da modernização é preciso instrumentalizar tecnicamente as coletividades locais, de modo a assumirem noções atualizadas de prestação de serviços que levem em conta a mudança da qualidade de vida e a necessidade de racionalizar o consumo de bens ofertados pelos setores público e privado. Nesse caso, conforme argumenta Preteceille (apud Soares, 1986), ganha corpo a tendência que relaciona descentralização administrativa com privatização de serviços públicos. Esse discurso da modernização, eficiência, Qualidade Total, e eficácia podem também ser utilizados como estratégia para desativar serviços prestados às camadas menos favorecidas da população.

III- NOVOS ATORES SOCIAIS:

Esse estudo leva em consideração a inserção dos movimentos sociais nas decisões do processo político dos centros urbanos no Brasil. A importância desses movimentos é dada principalmente pelo nível de legitimidade, traduzida em reconhecimento político capaz de criar uma opinião pública favorável às suas reivindicações, de forma a fortalecer a inserção desses atores em instâncias decisórias.

Na análise de Ana Maria Doimo (1995), as interpretações sobre os Novos Movimentos Sociais sinalizam uma crise no conceito de Movimento Social, e apontam a *ação-direta* como característica recorrente das novas formas de participação. A noção de ação-direta ora tem sido utilizada para acusar a irracionalidade das massas como contraponto dos formatos racionais de organização do "genuíno" movimento social; ora tem sido acolhida para enaltecer uma desejada "autonomia" da sociedade civil contra os excessos da regulamentação estatal; e ora tem sido evocada para circunscrever o caráter explosivo de conflitos oriundos de choques interétnicos ou de situações de extrema degradação social (Doimo, 1995).

Ainda, segundo a autora, os conflitos resultantes da ação-direta da sociedade contemporânea tanto podem dar origem a campos éticos-políticos virtuosos, pelo diálogo que estabelecem com a cultura da igualdade social e da cidadania, quanto podem produzir redes sociais perversas, pela interação que mantêm com a cultura da violência e da intolerância, traduzida nos quebra-quebras, saques, linchamentos, ações de grupos de extermínio e outros próprios da extrema degradação das condições de vida e dos estados de anomia social.

Estes movimentos aparecem completamente diferenciados do movimento operário dos anos 50, que se reconhecia como sujeito histórico de uma Revolução Nacional e sua inserção ocorria inserida em movimentos políticos gerais, cuja principal estratégia era o entrismo no interior do aparelho estatal.

O palco de maior inserção destes movimentos é o “bairro”, espaço que representava possibilidade de aglutinar experiências associativas capazes de tecer fios de solidariedade dispersos pela imposição do autoritarismo. Seria então espaço de resistência e sociabilidade.

Na região Nordeste podemos falar de uma clara estratégia de certos setores da Igreja de centralizar seus trabalhos nos bairros, não só para diminuir o poder da repressão, como também para responder ao esvaziamento das fábricas, que vinha ocorrendo com a modernização do setor industrial.

A literatura sobre a temática dos movimentos sociais se aprofunda entre o início e o meio dos anos oitenta. Nesse período, duas tendências se definem. A primeira é marcada por uma leitura pessimista dessas manifestações coletivas. Gôtz Ottmann (apud Soares, 1996) assinala que vários expoentes das Ciências Sociais decretaram a morte dos movimentos sociais, passando a vigorar as afirmações de que “uma democratização profunda da cultura política no Brasil só seria alcançada por meio de uma atividade consolidada na esfera política formal”.

Esta literatura apenas registra a crise dos movimentos sociais, mas não procura debruçar-se sobre as diversas tendências e nuances que estão moldando uma nova cultura política no Brasil. Boa parte das análises se limita, no máximo, a procurar causas derivadas apenas da própria crise econômica ou do nível das transformações institucionais em curso.

Ao lado da visão pessimista encontramos também uma linha estudos que persiste em descobrir qual a influência destes movimentos numa fase de retraimento das mobilizações. Em muitos estudos, os conceitos de autonomia e de conflitos cedem lugar a categorias como *participação, direitos e cidadania*. O enfoque centrado no cotidiano das lutas evolui em direção às transformações institucionais, mudanças nas políticas públicas e presença dos movimentos populares nas instâncias de decisão do Estado. A crítica restrita à crise da modernidade capitalista deixa de perceber a ebulição de uma sociabilidade subterrânea em gestação nas sociedades complexas das cidades, onde se manifestam alianças sociais não institucionais, configuração de identidade de interesses entre os atores heterogêneos, novos reconhecimentos sociais ou a emergência de uma cultura política igualitária e solidária (Soares, 1996).

É fundamental observar os resultados mais globais dessas inovações político-administrativas para a consolidação de uma cultura política democrática no país, que leve em consideração a universalização dos direitos de cidadania. Em outras palavras significa avaliar as possibilidades de ocorrer uma efetiva ampliação da democracia através da incorporação de “novos atores” no cenário das decisões político-administrativas.

Na história recente do Brasil, a contribuição dos movimentos sociais para a ampliação dos mecanismos democráticos é anterior à própria abertura política. A evidência desta contribuição pareceu mais forte quando surgiu a possibilidade de realização de eleições em instâncias onde as organizações populares teriam maiores condições de influir na definição do programa dos candidatos e mesmo nos resultados eleitorais. Para Paulo Krischke (1988), as variações e progresso do sistema político que ficaram notórios durante a abertura do regime militar

seriam impensáveis sem as demandas emergentes dos novos movimentos sociais.

O autor destaca, ainda, que o processo de “negação permanente”, resultante da entrada dos movimentos na cena política através de experiências de “democracia com identidade restrita”, teria levado a um aumento de reivindicações e conquistas sucessivas em torno de necessidades emergentes e do acesso a direitos fundamentais de cidadania” (idem, idem).

A agenda política do País passou, de uma forma ou de outra, a incorporar as demandas dos movimentos sociais. Os diversos grupos de oposição nortearam suas primeiras campanhas para cargos executivos pela antena dos setores populares organizados. A constatação destas mudanças não significa, no entanto, deixar de reconhecer os problemas desta forma de inserção na construção da identidade e das representações sociais.

Em um segundo momento, começa a ser percebido um esvaziamento do ímpeto das mobilizações populares, enquanto os programas sociais perdem em extensão, premiados pela famosa crise fiscal do Estado. Nos últimos dez anos, a União desativou praticamente todos os programas sociais de infra-estrutura urbana, deixando para as prefeituras apenas o ônus de gerir a crise sem os recursos correspondentes. As alianças de esquerda que assumem o Poder vão sofrer o impacto maior da crise do Estado porque são depositárias de uma maior expectativa popular.

Os reflexos desta situação sobre o quadro político do País provoca, de um lado, um aumento da tensão social inorgânica e, de outro, leva a um grande retraimento dos movimentos sociais, que expressam a desesperança de suas bases em razão da baixa taxa de resposta do Poder Público às suas reivindicações. A ausência de uma

política social mais estruturadora por parte do Estado Central rebate fortemente sobre os movimentos sociais, com reflexo negativo direto nos níveis de associativismo e participação política. O drama vem sendo parcialmente compensado, nas médias e grandes cidades, pela liderança dos Governos Municipais progressistas que, ao mesmo tempo, modernizam a máquina municipal e articulam alianças com prefeitos de outras cidades, visando promover reformas no sistema de arrecadação de modo a permitir o aumento de recursos próprios para os investimentos sociais (Polis apud Soares, 1996).

Buscando um aprofundamento maior sobre a conceituação de democracia, recorreremos à Alain Touraine. Sua contribuição para este tema está no destaque atribuído à categoria movimento social. Enfatiza que são aqueles possuidores de níveis de organização e com capacidade de pressão institucional, que os levam a influir sobre a tomada de importantes decisões (Touraine apud Soares, 1996). Inclusive, o autor entende que os movimentos sociais são uma categoria teórica fundamental para a compreensão da sociedade contemporânea.

Para o autor não existe democracia que não seja representativa e adverte que a escolha dos governantes será esvaziada se não for capaz de exprimir as demandas, as reações ou os protestos da sociedade civil. Assim, Touraine nos remete ao conceito de “cidadania ativa”, para caracterizar a capacidade dos atores sociais se auto-organizarem na defesa das liberdades públicas e privadas, além de interagirem nos processos de decisão das políticas ao nível das representações institucionais. Para ele, esta idéia de cidadania dá a democracia um sentido contemporâneo: “a construção de um espaço propriamente político, que não seja nem estatal, nem privado”. Nesse sentido, para construção de uma democracia moderna é preciso que ela se estabeleça, antes de tudo, na liberdade de criação do indivíduo

(sujeito), sobre sua capacidade de ser ator social e de modificar sua própria realidade (Touraine, 1994).

O autor considera que a idéia do liberalismo conceber a sociedade como um conjunto de mercados tem levado à marginalidade e à exclusão, provocando um crescente individualismo, que se traduz em formas antidemocráticas de sociedade.

Macpherson (1978) reconhece que é na própria dinâmica das “contradições estruturais” do sistema que estariam as condições capazes de gerar uma nova consciência social. E na materialidade desta consciência estaria o surgimento dos novos movimentos sociais, que forcem uma maior participação e, como consequência, um aumento da consciência de cidadania. O que o autor lembra é que não é tanto o fato de que os novos movimentos sociais se opõem à lógica do capitalismo, mas o fato de que, na sua origem, eles se propõem a criar novas cadeias de participação política, que modificam os padrões estabelecidos pelo modelo da democracia representativa.

Os novos movimentos sociais são mais vistos como instrumentos da incorporação de novos atores sociais na luta pelo exercício do direito de cidadania, do que como agentes de uma ruptura revolucionária com o modelo econômico vigente.

Muitos teóricos desta linha de raciocínio, como Borja e Castells, concluem que a formulação de uma perspectiva social mais avançada, na atualidade, passa por uma reforma do Estado, no sentido da descentralização e da participação cidadã.

Borja (apud Soares, 1996) estabelece uma conceituação de movimentos sociais que avança nas relações políticas e institucionais com o poder. Em sua concepção, movimentos sociais seriam “manifestações populares que, partindo de reivindicações sociais específicas, podem atingir um nível de generalidade de objetivos e de

potencialidade política que redefinem as relações de poder entre as classes”.

A participação política compreendida pela presença destes movimentos sociais do tipo democrático significa a socialização da política pela incorporação ampla da sociedade civil nas diversas instâncias da estrutura do Estado.

Nessa perspectiva teórica, o desafio é de que a ampliação e consolidação da legitimidade do Estado atual passa pela combinação dos elementos universais da representação política, no caso os partidos e as eleições, com a possibilidade da sociedade influir diretamente e de forma transparente nas prioridades e no cotidiano da administração.

A solução do problema colocado pela participação dos diversos segmentos sociais no cotidiano da administração pública significa quebrar o monopólio da representação partidária sem, necessariamente, deslegitimar o sistema representativo.

A participação direta dos cidadãos e dos movimentos sociais organizados no preenchimento das funções públicas amplia a legitimidade do Estado e diminui os desvirtuamentos da representação parlamentar, que termina privilegiando o acesso às decisões mais importantes a grupos econômicos poderosos, cuja tendência vai no sentido de se apropriarem privadamente do excedente socialmente produzido. Estas distorções reforçam a demanda pela participação organizada, principalmente dos setores socialmente excluídos, nos mecanismos de decisão e fiscalização das políticas públicas.

Existe hoje, toda uma leitura que considera a participação organizada das classes populares como o caminho mais consistente para se alcançar a chamada Democracia Substantiva. Esse modelo de democracia permitiria uma maior aproximação com igualdade, à medida que coloca num plano mais real a luta pelo controle dos recursos

públicos, possibilitando uma maior pressão pela diminuição das desigualdades.

Segundo análise de Przeworsky (1995) em razão da crise de financiamento do chamado “Estado-Providência”, o discurso da “Participação/Descentralização” converge para três posições: uma primeira pretende limitar as demandas e os conflitos, encarando a participação como uma mera transferência das responsabilidades sociais para a comunidade, ao mesmo tempo que reduz drasticamente os gastos da administração central. Esta é estritamente uma derivação da visão do liberalismo, que sempre procurou separar a representação do exercício efetivo do Poder pela maioria.

Uma segunda posição, defendida por Borja (apud Soares,1996) é a que pretende o reordenamento e a democratização política do Estado, possibilitando a participação dos setores populares organizados na definição e fiscalização das Políticas Públicas, considerando os imperativos de conciliar liberdade com igualdade social. Esta concepção retoma os fundamentos sociais democratas da universalização sócio-estatal dos direitos civis (Habermas,1990).

Uma terceira corrente rejeita as formas parciais de participação e coloca como agenda principal a “ação direta das bases” através da criação de mecanismos de duplo Poder (Doimo,1990). Atualmente, as formas de democracia direta podem também expressar-se através de mecanismos institucionais especiais, como a iniciativa popular, o plebiscito e o referendo, que combinam a escolha dos governantes com a interferência direta do eleitor na aprovação de leis.

No Brasil, o que vem ganhando força é o modelo de democracia participativa manifestada no reconhecimento dos *Conselhos Populares ou Setoriais*, envolvendo diversos segmentos da sociedade, que passam a opinar sobre as prioridades e a fiscalizar as atividades do

Poder Público. Estes exemplos de participação direta do cidadão não põem em risco o sistema de representação parlamentar, pelo contrário, evita a descontinuidade da ação política e o aumento do fosso entre representantes e representados.

A própria crise de financiamento e gerenciamento do Estado no Brasil, que se arrasta a anos, colocou o Poder Local no centro de um novo cenário, propício à realização de formas alternativas de administração pública. No contexto histórico percebemos a ampliação das possibilidades concretas de diferentes setores organizados da população passarem a ter uma intervenção crescente no plano das decisões de várias instâncias estatais.

A crescente politização do voto, observado nas últimas eleições para Prefeito nas grandes e médias cidades brasileiras, expressa, sem dúvida uma extensão da influência das reivindicações e tensões dos movimentos sociais no plano da política. Em muitas cidades onde o Partido dos Trabalhadores não tinha nenhuma força organizativa, os seus candidatos também receberam o voto da “pressão social” e passaram a disputar o Poder com os grupos mais tradicionais e poderosos economicamente.

A manifestação deste fenômeno pode não significar uma reelaboração consciente, contínua e definitiva do comportamento político, embora de forma imprecisa e descontínua reafirme tensões postas pela sociedade. As duas últimas eleições municipais (1992 e 1996) revelaram uma sensível mudança na Geografia do voto. Em várias cidades o Partido dos Trabalhadores (PT) despontou como uma opção de poder por parte de significativa parcela do eleitorado. Em 1996, o partido mais que dobrou o número de prefeituras que possuía, de 54 no período de

1993-1996 passou para 115 prefeituras nas eleições municipais de 1996, computados os vices-prefeitos, são mais 142 prefeituras.¹

Diversos autores procuram refletir sobre a passagem das demandas pontuais e localizadas para um patamar superior de reivindicações que reflitam interesses mais estruturados. Nesse sentido, Benício Schmidt (1986) fala de “politização de demandas, mesmo que especialmente localizadas”, o que significa o surgimento de demandas por uma participação ampliada, a qual ultrapassa as carências mais imediatas ou a simples interlocução junto a agências secundárias da estrutura estatal.

As grandes cidades vêm se constituindo, sem dúvida, no espaço por excelência da ação dos chamados Novos Movimento Sociais e também no campo onde a competição política pode ser menos afetada pelo poder econômico ou pelo fisiologismo. Isto não apenas em razão da existência de organizações populares mais estruturadas, mas, particularmente, pela grande diferenciação social prevalente nas metrópoles, classes médias politizadas, universidades, grandes órgãos públicos, sindicatos, organizações de bairro e outros. Elementos que tornam mais difícil o controle político pelos mecanismos tradicionais. A complexidade das estruturas sociais nestes espaços torna-os não apenas o centro das tensões, mas uma espécie de “território livre” para as disputas políticas e para a construção de novas utopias.

¹ Dados fornecidos pelo Centro de Documentação da Liderança do PT na Câmara dos Deputados.

IV- CRISE DO ESTADO E REPRESENTATIVIDADE:

A crise atual do Estado se materializa em três questões básicas:

- 1) O aumento da exclusão social. Isso tem influído negativamente na capacidade de intervenção do Estado, com o rebatimento da solidariedade social;
- 2) A democracia ainda não resolveu a contradição entre a vontade política dos cidadãos, manifestada nos processos eleitorais e o poder real de decisão nas questões fundamentais da esfera pública e privada (Touraine, 1994);
- 3) Crise de legitimidade das representações políticas tradicionais, como os parlamentos e partidos. De outro lado, a pressão dos grupos sociais ou cidadãos para exercerem influência direta nos mecanismos de decisão do poder do Estado. Em outras palavras, significa a descentralização por sua natureza democrática, ou seja, compreendida como o controle das coletividades sobre as instâncias de governo, e não simplesmente como desconcentração dos serviços.

As três questões se interrelacionam e também complementam-se.

Norberto Bobbio (1992) adverte que a representação política nos Estados democráticos está em crise, principalmente por três motivos básicos: o parlamento na sociedade industrial avançada não é mais o centro do poder real, mas quase somente uma câmara de ressonância de decisões tomadas em outro lugar; os mecanismos institucionais de escolha fazem com que a participação popular se limite a legitimar, em intervalos mais ou menos longos, uma classe política que tende à autopreservação e que é cada vez menos representativa ; e devido ao

poder de manipulação por parte de poderosas organizações privadas e públicas.

Para José Eduardo Utzig “a crise do Estado não está assentada somente na sua fragilidade para dar respostas materiais às demandas de parcelas importantes da sociedade. Está assentada, também, no aprofundamento da sua intransparência e impermeabilidade para lidar com a realidade social que se estilhaça e produz incessantemente novos conflitos e novos movimentos, os quais se constroem em torno de novas identidades e buscam criar alternativas para contrapor-se ao isolamento brutal dos indivíduos (...) Se a previsibilidade do voto a cada quatro anos, que é, ao mesmo tempo, a força e a fraqueza da representação, sempre conferiu um traço de insuficiência à legitimidade dos mecanismos da democracia formal, hoje o faz muito mais, porque a complexidade, a fluidez e a dinâmica do tecido social exigem uma permanente confirmação da legitimidade do poder” (Utzig, 1996).

Na análise de Borja (apud Soares, 1996) a necessidade de democratização do Estado transcende as limitações do próprio sistema representativo ou o processo de atuação por uma melhor distribuição de recursos para transformar-se em veículo estruturador de uma nova organização da sociedade e de um outro tipo de relação de poder.

É salutar lembrar que a lógica da descentralização foi utilizada por aqueles que querem retirar do Estado as responsabilidades maiores pelas políticas sociais. Ela começou a ocorrer, no Brasil, com a Nova República, teria sido o efeito da combinação de uma disputa das forças conservadoras e progressistas. As primeiras interessadas em enfraquecer o Estado, e as segundas em democratizá-lo.

Mas, na verdade, a descentralização vem sendo entendida como um movimento de redistribuição de recursos e poder. Porém, duas

vertentes se entrelaçam nesse processo. De um lado, o movimento pela democratização e pela ampliação dos direitos de cidadania exerce pressão sobre as instituições políticas no sentido da desconcentração das decisões sobre as políticas públicas. De outro lado, a crise financeira do Estado Central induz a uma conveniente descentralização, no sentido de simplesmente transferir para as esferas locais responsabilidades antes centralizadas (Polis apud Soares, 1996).

Os dilemas entre democracia/representação, centralização/descentralização remontam à Revolução Francesa e são consagrados nas ideologias liberais e socialistas do século XIX, através de pensadores como Stuart Mill, Alexis de Tocqueville, Marx, Phoudhon e outros.

Tomando como referência os acontecimentos sociais e políticos do início deste século, Weber considerava altamente negativa a participação popular no cotidiano da administração pública (Weber apud Offe, 1988). Na concepção dele, o partido seria um mal necessário, pois se, de um lado, ele inibe a ação anárquica das massas, de outro, termina criando um fosso entre representantes e representados, o que pode inviabilizar a própria natureza do sistema representativo. Esta análise lembra a radicalidade rousseauniana, na qual a autolegislação é o único caminho para garantir a soberania da vontade da maioria. A representação é descartada como ilegítima na origem. A lei só existe para aquele que a fez ou lhe deu diretamente o consentimento, uma vez que os partidos tendem a monopolizar o poder para si próprios, ou melhor para os seus dirigentes e não para quem dizem representar (Habermas, 1990).

Para Robert Dahl (apud Soares, 1996) a igualdade política não deve ser definida como igualdade do controle político, o que significa dizer que em uma sociedade moderna a "igualdade política" refere-se

exclusivamente à existência do sufrágio universal, que funciona como uma sanção por meio da competição eleitoral. Diferentemente, Darendorf (apud Soares, 1996) considera a participação como incompatível com a governabilidade dos Estados modernos. Para ele “as sociedades tornam-se ingovernáveis se os setores que a compõem rejeitam o governo em nome dos direitos de participação”. Já Adam Przeworsky (1989) lembra que o apego às formas exclusivamente parlamentares de representação não resiste às objeções sobre o desvirtuamente deste sistema que tende, na prática, a beneficiar as oligarquias partidárias ou econômicos.

De modo geral, aqueles que criticam as formas tradicionais de democracia representativa perguntam como contrabalançar a legitimidade dada pela vontade da maioria com a força de decisão do poder econômico sobre as questões estruturais das políticas de Estado, que terminam não sendo decididas realmente nos parlamentos.

A questão é saber se o Estado é capaz de realizar uma mistura de democracia indireta e direta, ou seja, se é capaz de comportar uma participação mais ampla, podendo exigir outros mecanismos, além daqueles do sistema representativo-partidário. A preocupação, então, situa-se na equação entre o crescimento da participação política, o aumento da expectativa de igualdade e de exercício da plena cidadania e a apropriação de recursos desiguais.

Nesse sentido, podemos dizer que o aumento da competitividade nas disputas eleitorais nas grandes cidades, o poder de pressão de diversas camadas da sociedade e a complexidade de interesses presentes dificultam o domínio absoluto do poder econômico sobre a política. Isso evidencia o surgimento de iniciativas políticas contrárias às formas tradicionais de dominação, que pode formar um outro quadro de relações hegemônicas. Assim é possível imaginar um

cenário onde não mais prevaleça a “centralidade” da dominação do Estado, mas onde este se estruture a partir de um tecido de relações, que se constrói ligado a compromissos.

Para tanto, é necessário entender com quais mecanismos institucionais e com quais blocos de alianças é possível enfrentar a articulação entre as políticas municipais, a questão social, e as contradições entre os diversos agentes econômicos e sociais. Cabe também analisar a contribuição para a ampliação do ideário democrático, dos processos e das coalizões políticas que levam a uma maior descentralização das decisões do Estado.

Para o entendimento que procuro empreender aqui, concordo com George Burdeau (apud Soares, 1996), que faz uma crítica aos que entendem a democracia nos limites do liberalismo político e das leis econômicas do mercado, ou seja, como simples direito à liberdade. Em sua formulação a democracia é entendida como o sistema que tem como função diminuir as desigualdades sociais. Para tanto, torna-se necessária a incorporação das grandes massas desfavorecidas, que seriam agentes criadores de uma nova democracia. Essa se caracterizaria como “democracia social” e significaria o exercício da igualdade de fato e não apenas uma igualdade virtual, defendida pelo liberalismo.

Com a ampliação das liberdades democráticas, ocorre uma inversão da temática sobre a relação Movimentos Sociais e Estado. O centro das análises se desloca dos “Movimentos” para a descentralização do Estado, e, de modo especial, para o novo papel dos governos municipais na sua relação com os cidadãos. Tal deslocamento de pauta leva Pedro Jacobi (1989) a afirmar que a descentralização vinha-se tornando cada vez mais fundamental à democracia, na medida em que não só representava uma opção político-administrativa, mas também um processo de mudança qualitativa, onde o maior desafio no contexto da

transição brasileira foi o de “estabelecer novas regras de convivência entre as instâncias de Poder e a população em geral, visando incrementar os mecanismos participativos e ampliando o processo de democratização do Estado”.

A generalização da expectativa de descentralização e participação somente ocorreu realmente, com a votação da Emenda Constitucional que permitiu as eleições diretas para Prefeito das Capitais, a partir de 1985.

Embora o discurso continuasse fortemente marcado pelo autonomismo e pela independência política, existia um olhar pragmático sobre o mapa eleitoral destas grandes cidades que expressava o “locus” da generalização das contradições sociais emergentes e, ao mesmo tempo, um espaço mais propício à competição política e a novos reconhecimentos de direitos. A trajetória do voto, mesmo no período do regime militar contribuía para dar um certo toque de realismo às aspirações de mudanças e à forma de exercer o poder no Brasil.

Desde 1974, a preferência do eleitorado urbano inclinava-se claramente para os candidatos oposicionistas a cargos majoritários, embora os focos fisiológicos se mantivessem resistentes nas disputas para o legislativo. Não foi por acaso que os representantes do sistema autoritário retardaram o mais possível a realização de eleições diretas nas capitais e cidades consideradas como áreas de Segurança Nacional. Somente após seis anos de anistia política é que estas cidades vieram a ter o direito de escolher seus governantes.

A tendência eleitoral oposicionista nos grandes centros urbanos era mais ou menos acentuada, dependendo da história e do nível de composição das forças políticas em cada cidade. Além disso é importante considerar os impactos que a urbanização recente vinha causando na estrutura e polarização social das metrópoles brasileiras.

Nessa análise do processo eleitoral brasileiro nas últimas três décadas, observa-se que em uma situação de transição, as eleições legislativas proporcionam um certo clima político para ampliar as discussões sobre as novas formas de democracia. Porém, somente com as eleições diretas para os executivos é que se colocaram objetivamente os interesses dos novos movimentos sociais de se articularem para influírem na abertura de espaços nas decisões político-administrativas.

A senha inicial para a discussão sobre a possibilidade da população intervir de forma autônoma e direta nas políticas públicas foi dada com o retorno das eleições diretas para os governos estaduais, em 1982. Para Ruth Cardoso (1987), o processo de abertura política trouxe para o primeiro plano o tema da participação popular. A autora observa que “a partir das eleições diretas para os governos estaduais a questão da participação começa a ser recolocada, tanto pela introdução de novas práticas na condução dos órgãos públicos, quanto pelas consequências destas mudanças sobre a organização popular”.

Assim, foi que, a partir do pleito de 1982 e, mais particularmente os de 1985 e 1988, a presença do movimentos sociais na criação de novas formas de relacionamento entre Poder Público e sociedade ganha importância. O simples antagonismo em relação ao Estado é inovado. Mesmo sem perder o discurso de oposição e autonomia, os movimentos incorporam a “participação” como uma das categorias principais desta nova fase.

Um aspecto marcante das eleições de 1985 foi o fato de boa parte dos candidatos eleitos terem defendido na campanha eleitoral a participação direta da sociedade na administração municipal. Os candidatos vencedores nas cidades de Recife, Salvador, Teresina, Fortaleza, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre colocavam como prioridades de governo a descentralização administrativa, a inversão da

lógica dos investimentos urbanos em benefício das áreas populares e a instituição de mecanismos de participação direta da população no Governo.

Entre as eleições municipais de 1985 e 1988 o palco do debate político sobre as concepções de "descentralização e participação" transferiu-se para a Assembléia Constituinte. Uma disputa teórica permeou os bastidores. Tratava-se da própria concepção da natureza e das funções do Estado, que estava subjacente nas divergências sobre a descentralização e os repasses de recursos da União. A nascente corrente do Neoliberalismo no Brasil defendia a descentralização como uma forma de desobrigar o Estado das responsabilidades para com as Políticas Sociais, enquanto a esquerda compreendia a descentralização dentro do prisma do aumento da democratização e do controle social sobre os recursos públicos.

Em síntese, as principais questões que atravessaram a Constituinte com relação a este tema diziam respeito à descentralização tributária, ao modelo de descentralização institucional, ao tipo adequado de participação popular na administração pública, a reforma urbana e ao sentido social da propriedade. Nas negociações com o Centrão, o bloco de esquerda e os municipalistas conseguiram certo avanço na redistribuição dos recursos tributários, embora muito aquém das responsabilidades dos municípios (Bava, 1993).

No que se refere à participação popular, a Constituição Federal recomenda a colaboração das associações representativas da sociedade civil no planejamento municipal (artigo 29, X) e determina que as contas públicas dos Municípios fiquem durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei (artigo 31, § 3º). Ainda, estabelece como preceito a ser atendido pelo

município, a iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, Cidade ou Bairro, através da manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado (artigo 29, XI).

Por seu lado, a proposta da esquerda ia muito além e incluía a obrigatoriedade constitucional de participação direta da sociedade civil na definição das prioridades de governo e não apenas uma recomendação. Mesmo assim, o texto constitucional, consagrou a participação direta dos cidadãos (iniciativa popular, referendo, plebiscito), ampliando o conceito de soberania popular para além da tradicional representação parlamentar. Percorre o texto constitucional a preocupação de que as associações da sociedade civil representem a sociedade, ao lado da representação política eleita, em vários casos. Com isso, elas ganham titularidade judicial e administrativa.

V- A PESQUISA DE CAMPO NO DISTRITO FEDERAL

1 - ESTRATÉGIA METODOLÓGICA:

Conforme registrado anteriormente, o objetivo deste trabalho é questionar a centralização administrativa, orçamentária e de poder, dando ênfase à redefinição dos investimentos públicos, que vise à redução das desigualdades sociais e a uma melhoria na qualidade de vida. Nesse sentido, a participação direta da sociedade na definição e fiscalização dos recursos públicos tem sido o eixo central para o cumprimento desses pressupostos.

Foi com base nisso que procurei avaliar o comportamento dessas situações no Distrito Federal, em um governo que tem, em sua estratégia de administração, a descentralização. Para tanto utilizei a aplicação de questionários, objetivando medir o grau de participação popular no Distrito Federal, o grau de conhecimento sobre os mecanismos de participação e avaliar a importância e os resultados de uma participação na esfera pública que se propõe descentralizada.

O questionário é um instrumento de pesquisa valioso que serve para avaliar e confirmar ou modificar alguma descoberta. Portanto, decidi utilizar nesta pesquisa de campo este instrumento. Ele contemplou 16 questões “fechadas” e 02 “abertas” (ver anexo III). A amostra foi de 120 (cento e vinte) questionários para um público que se encontrava na área central do Plano Piloto, mas que não era necessariamente morador desta localidade. Um aspecto que considerei extremamente importante foi não ter havido nenhuma recusa ao preenchimento deles. As pessoas abordadas foram solícitas, prestativas e responderam prontamente. Acredito que a dimensão do questionário (18 questões) contribuiu para este fim, porque não demandava muito tempo das pessoas. Outro aspecto imbricado a este foi o contato com o informante, que acabava sendo um elemento facilitador e integrador. A todo momento eram

explicitados os objetivos a que se propunha o questionário. De modo geral, as questões não apresentaram dúvidas para os informantes.

Às vezes, acontecia de ser aplicado mais de um questionário ao mesmo tempo. Nesse caso, houve pouca interação com o informante e aconteceu de algumas questões do tipo “aberta” não serem respondidas. A resposta a este tipo de questão dependia da resposta dada à questão anterior. Se a pessoa participasse de uma das formas direta de participação (Orçamento Participativo, Conselho Popular, Eleição para Diretor, Conselho Escolar), era perguntado porque ela participava e se não participasse responderia à outra questão “aberta”, porque não participava. Na realidade, a pessoa não responderia às duas questões do tipo “aberta”, mas apenas uma.

A escolha pela aplicação do questionário no Plano Piloto não foi acidental. Esta localidade é um centro de convergência de pessoas oriundas das 19 regiões administrativas do Distrito Federal, por se tratar de uma localidade de concentração de serviços. Assim, a pesquisa envolveria um maior número possível de regiões. E, de fato, isso ocorreu, consegui contemplar 15 regiões administrativas. Pelo fato de ter existido um número inexpressivo de informantes por localidade, ignorei a análise por região administrativa. Considerei o informante de forma genérica: morador de Brasília-DF.

Para o desenvolvimento da tabulação e cruzamento dos dados foi utilizado o Pacote Estatístico SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) 7.5 for Windows. Eu, pessoalmente, operei este programa estatístico, da mesma forma não dispus de meios econômicos para contratar auxiliares para a coleta das informações. Esta restrição diminuiu o tamanho da amostra ao número de 120 (cento e vinte) casos. Ainda assim, como detinha o controle total do processo, tenho certeza de

que os resultados da pesquisa não são enganadores, pois tomei as precauções necessárias para dar à pesquisa veracidade e credibilidade.

2 - PARTICIPAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NO CRIVO POPULAR:

O público pesquisado foi, quase que exclusivamente, de jovens estudantes do nível médio de ensino com idade superior a 16 anos (idade em que já pode ser eleitor), conforme tabelas abaixo:

Tabela 01- Distribuição da amostra por faixa etária:

IDADE	FREQUÊNCIA (N)	PERCENTAGEM (%)
até 24 anos	76	63,3
de 25 a 35 anos	36	30
de 36 a 50 anos	06	5
acima 50 anos	02	1,7
TOTAL	120	100

Tabela 02- Distribuição da amostra por nível de escolaridade:

ESCOLARIDADE	N	%
1º grau incompleto	2	1,7
1º grau completo	0	0
2º grau incompleto	88	73,3
2º grau completo	8	6,7
superior incompleto	16	13,3
superior completo	6	5
TOTAL	120	100

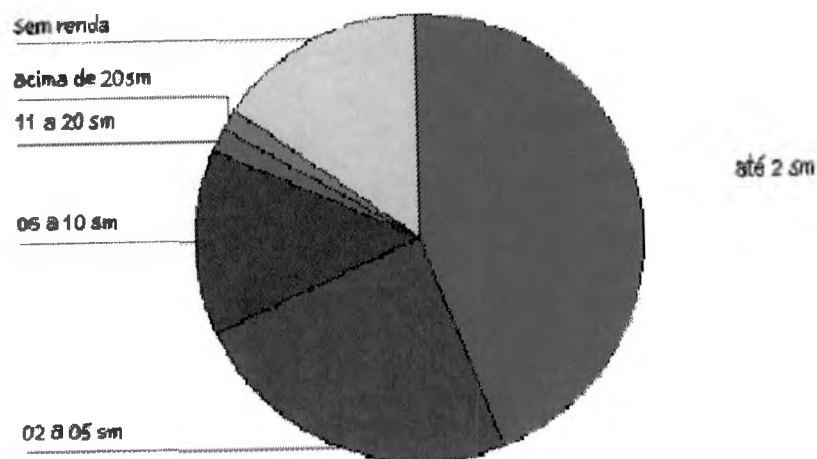
Estas duas ocorrências estão relacionadas com o horário e com a localidade de maior coleta de dados. O horário de maior abrangência foi após às 18 horas em proximidades de escolas. O público

foi constituído basicamente de trabalhador assalariado (ver tabela 03), o que informa que o turno noturno nas escolas do Plano Piloto é formado por estudantes que estão durante o dia trabalhando e que são moradores em outras localidades de Brasília. E a maior frequência dos pesquisados foi de trabalhador de baixa renda, com até 02 (dois) salários mínimos.

Tabela 03- Distribuição da amostra segundo a renda

RENDA	N	%
Até 02 S.M.	53	44,2
02 a 05 S.M.	29	24,2
06 a 10 S.M.	16	13,3
11 a 20 S.M	2	1,7
Acima de 20 S.M	2	1,7
Sem Renda	18	15
TOTAL	120	100

Gráfico 01- Distribuição da amostra segundo a renda



A pesquisa teve uma maior participação do público feminino (71,7%), enquanto que o público masculino chegou à 28,3%. Esse dado também é revelador do contexto populacional do Distrito Federal, que é constituído por mais mulheres (948.032) que homens (873.914), segundo o censo do IBGE em 1996.

Gráfico 02 - Distribuição da amostra por sexo

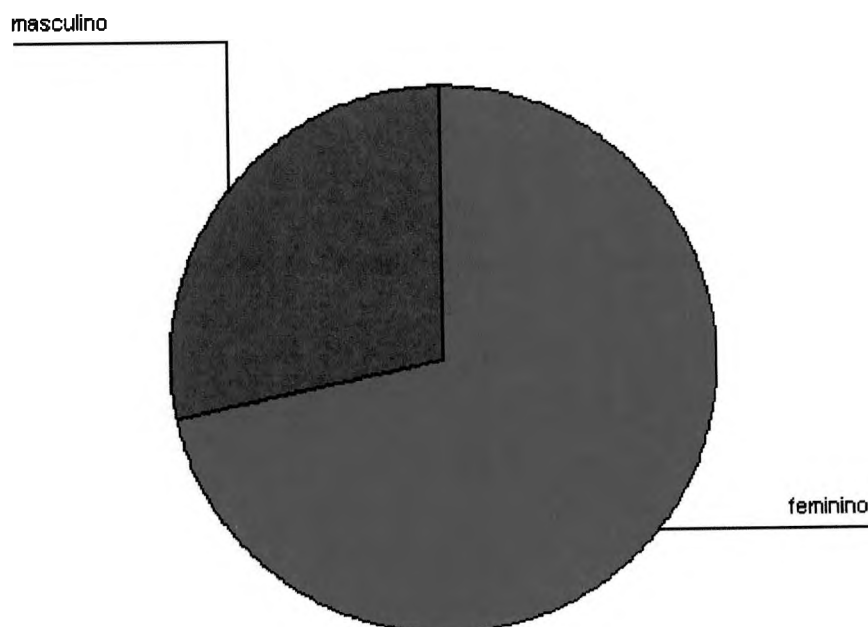


Tabela 04- Distribuição da amostra por situação ocupacional:

SITUAÇÃO OCUPACIONAL	N	%
Assalariado	74	61,7
Autônomo	6	5
Empresário	1	0,8
Trabalho Familiar	13	10,8
Desempregado	26	21,7
TOTAL	120	100

Com relação à atuação em Formas Coletivas de Participação, a amostra demonstrou um índice significativo, levando-se em consideração a ausência de uma cultura de participação no contexto brasileiro e ao fato de o público pesquisado ser de basicamente aluno-trabalhador. (Tabela 04).

Tabela 05- Distribuição da amostra por nível de atuação em Formas Coletivas de Participação:

FORMAS COLETIVAS DE PARTICIPAÇÃO	N	%
Partido político	4	3,3
Sindicato	3	2,5
Associação	4	3,3
ONG	10	8,3
Nenhuma	99	82,5
Total	120	100

O mecanismo de maior conhecimento e participação foi a Eleição para Diretor e em segundo plano foi o Conselho Escolar e o Orçamento Participativo. Como a maioria dos informantes foi estudante este resultado não me surpreendeu, dado que a maior interação sócio-política acaba sendo na escola. É também possível observar que quanto maior a escolaridade, maior a participação, conforme demonstrado nos gráficos 09 e 10 do anexo I.

Aqueles que participam da Eleição para Diretor e do Conselho Escolar disseram que seria para ampliar o conhecimento e para ajudar a definir o resultado da eleição, além de poder contribuir para a geração de melhoria na escola. Os que participam/participaram do Orçamento Participativo disseram que seria para fiscalizar as ações do governo (ver gráfico 11 no anexo I).

Tabela 06- Distribuição da amostra segundo atuação em instrumentos de participação:

INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO	N	%
orçamento participativo	4	3,3
conselho popular	1	0,8
conselho escolar	4	3,3
eleição p/ diretor	11	9,2
nenhum	100	83,3
TOTAL	120	100

Os respondentes com participação nos instrumentos listados na tabela 06 coincidem com os mesmos que participam das Formas Coletivas listadas na tabela 05. O que me leva a concluir que a participação em partido político, sindicato, associações e ONG estimula a atuação em outras organizações de decisões e deliberações coletivas.

A considerar as características sócio-históricas da sociedade brasileira, em que se fortaleceu concepções e ideologias enraizadas com a negação da participação popular, este resultado é marcador de uma situação de mudança de atitude no tratamento da coisa pública. Dentre estas características é possível citar:

- a) A cultura política brasileira imprimiu relações clientelistas profundas em detrimento da cidadania política (Da Matta, 1991). Resultado de um longo período sob a égide do regime autoritário e das características típicas do “coronelismo” brasileiro. A marca deixada foi a desestruturação da liberdade, em que o indivíduo tem à sua disposição um interlocutor (para falar por ele);

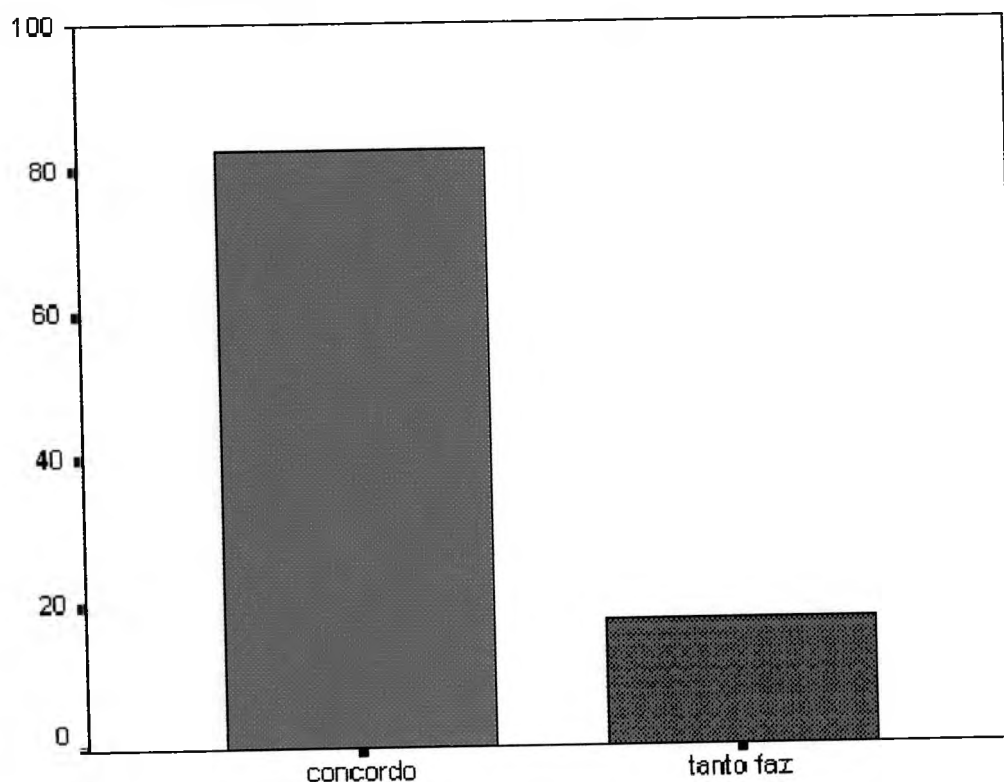
- b) A herança de um longo passado de populismo no Brasil legou-nos um discurso no qual o social era valorizado apenas num contexto demagógico, servia como ponto de referência para a legitimação de políticas econômicas e para os interesses de grupos. A incoerência entre o discurso e a prática na classe política brasileira continua sendo um fator que gera descrédito nas instituições políticas e, conseqüentemente, leva o indivíduo a desacreditar na participação popular;
- c) A existência de partidos frouxamente organizados e um sistema eleitoral adaptado à interesses cartoriais e fisiológicos e uma estrutura sindical corporativa controlada pelo Estado (Weffort, 1990). Estas organizações, muitas vezes, não oferecem condições atraentes em suas formas de atuação e intervenção, gerando apatia e desinteresse por parte do cidadão;
- d) A era da globalização econômica fortalece a concepção da centralização no indivíduo, associada ao consumismo exacerbado (“quando uma pessoa não pode **ser** tem que **ter**”). Nessa linha de raciocínio, alia-se o discurso do “pensamento único” e do “esgotamento das utopias”;
- e) No caso específico do Distrito Federal, pode-se atribuir o fato à incipiência da experiência participativa. Ainda existe um nível de desinformação muito acentuado acerca dos mecanismos de participação, e é preciso que se crie uma cultura de participação e ações voltadas a aguçar o campo simbólico das pessoas. Diferentemente da cidade de Porto Alegre-RS, onde é possível afirmar que o processo de participação popular está fortemente

enraizado, depois de três gestões públicas consecutivas conquistadas por um mesmo partido (PT), fato inclusive, inédito na história do Brasil.

O déficit da participação política só pode ser resolvido com o remédio da participação política. Apesar de considerar que o autoritarismo e o paternalismo haviam conduzido o brasileiro a um estado de mudez, à incapacidade e ao desinteresse pela participação política, Paulo Freire (1981) propugnava a necessidade de “comunicação de consciências para a formação de um número crescente de individualidades autônomas e promover a sua manifestação política”.

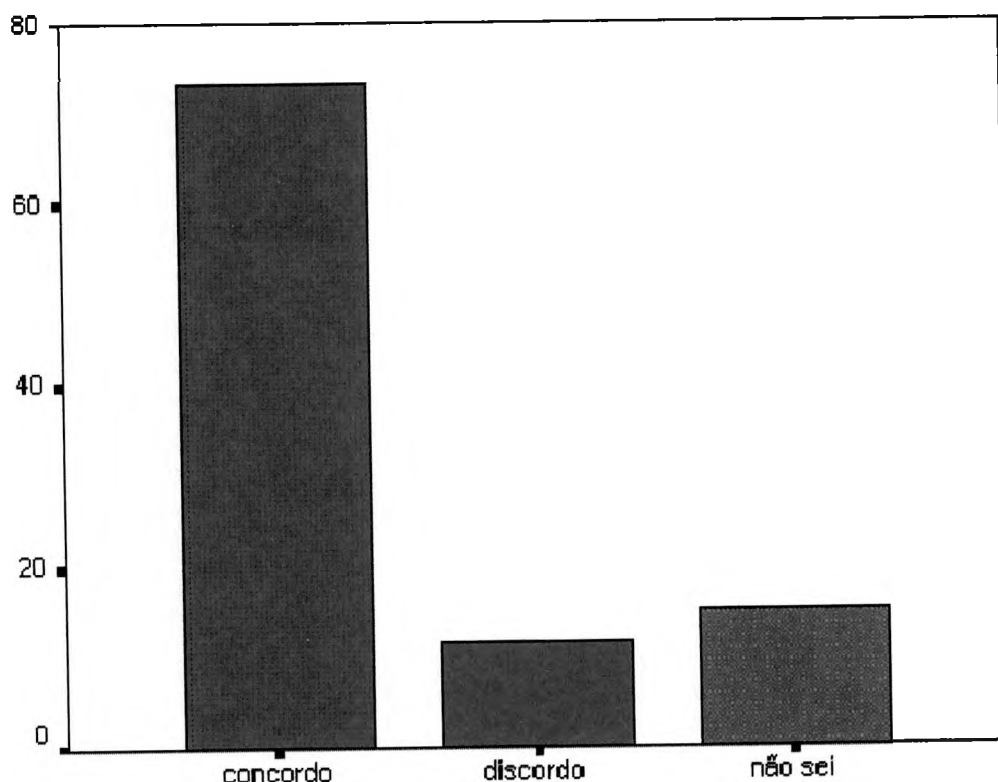
Apesar da maioria não participar do Orçamento Participativo, 65,8% souberam definí-lo corretamente e conhecem ou já ouviram falar dele (Gráfico 03). E um dos pontos mais altos da pesquisa é que 82,5% concordam que o governo deve viabilizar mecanismos de participação do cidadão nas esferas de decisões estatais (Gráfico 04).

Gráfico 04- Distribuição da amostra segundo opinião de que o governo deve viabilizar formas de participação da população em suas decisões.



Ainda, grande parte (73,3%) disse que a participação popular ajuda a superar problemas sociais emergentes, como saneamento básico, falta de escola, de hospitais e outros (ver gráfico 05).

Gráfico 05- Distribuição da amostra segundo opinião de que a existência da participação nas decisões com o governo contribui para a superação dos problemas sociais.

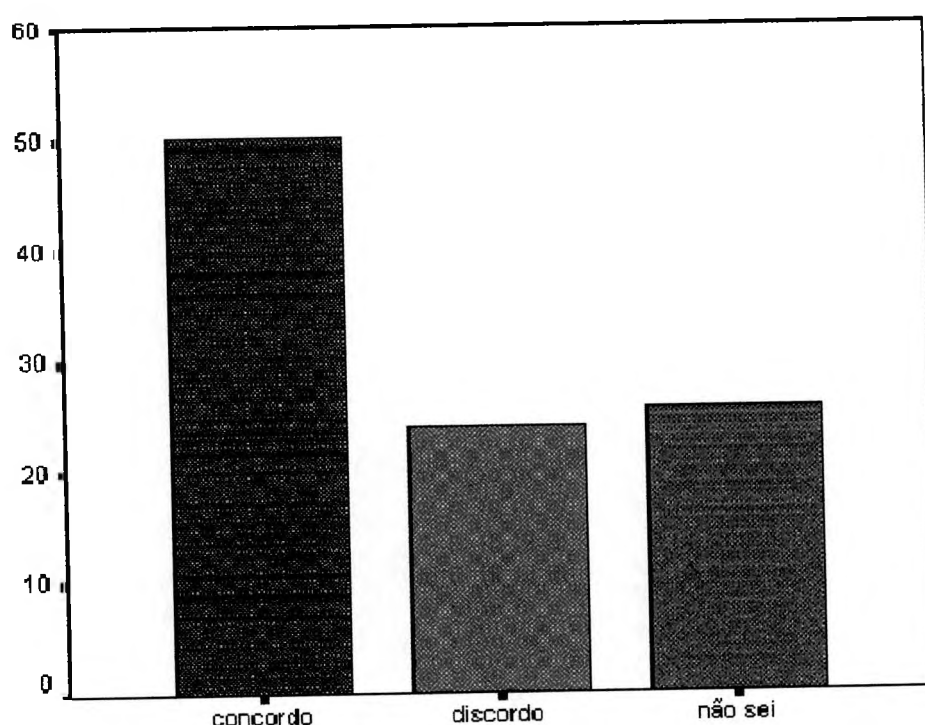


Estes dois últimos gráficos vão ao encontro à confirmação das hipóteses sugeridas para o desenvolvimento deste trabalho, quais sejam:

- a) Formas de gestão baseadas na descentralização administrativa estão associadas à ampliação dos direitos civis, políticos e sociais na sociedade brasileira, e;
- b) O fortalecimento da integração política, efetivada pela parceria entre governos e sociedade civil, supõe a descentralização de recursos e poderes e a inclusão da participação desde a elaboração do orçamento até a execução dos programas.

Por fim, grande parte afirma que o atual governo do Distrito Federal (Cristóvam Buarque) do Partido dos Trabalhadores-PT, valoriza mais a participação do cidadão na definição e aplicabilidade dos recursos públicos do que o governo anterior (Joaquim Roriz) do PMDB. E que está havendo uma significativa melhoria na qualidade de vida (ver gráficos 06 e 07).

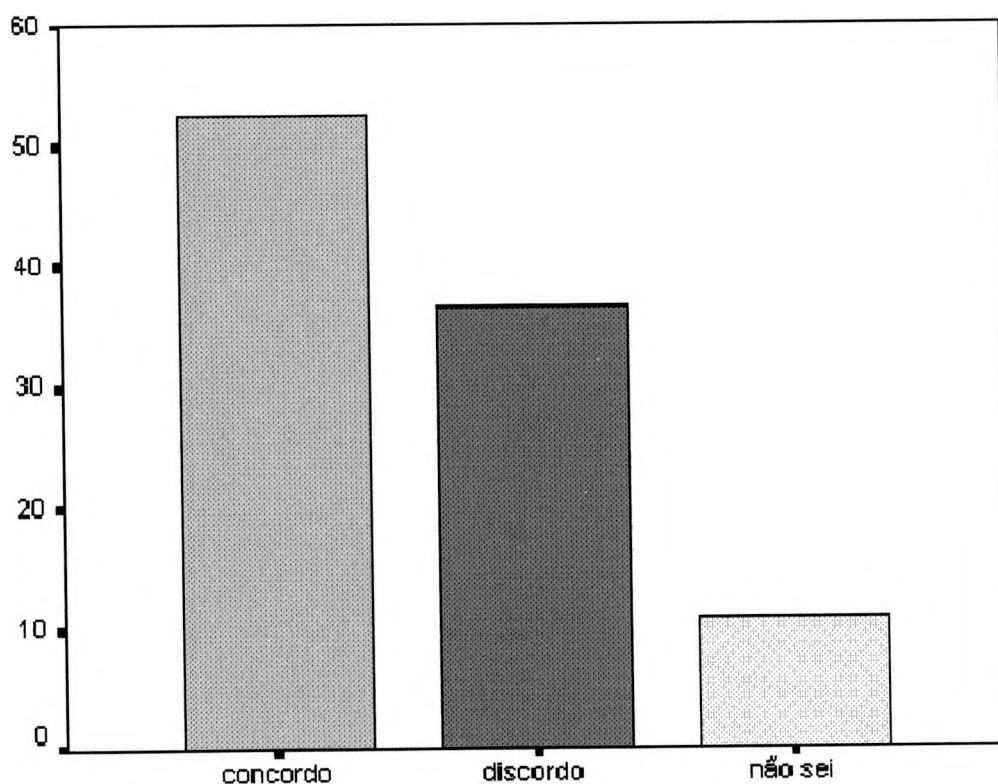
Gráfico 06- Distribuição da amostra segundo opinião de que o atual governo do DF valoriza mais a participação direta da população nas esferas decisórias do governo do que o governo anterior.



A implementação deste modelo de administração, com o estabelecimento de fóruns de elaboração das políticas públicas locais, nos quais a população avalia e delibera, de fato tem sido uma marca de governos com tendências progressistas e de esquerda, como demonstra a experiência já ocorrida em várias cidades brasileiras: Icapuí, Santos,

a experiência já ocorrida em várias cidades brasileiras: Icapuí, Santos, São Paulo, Ribeirão Preto, Porto Alegre, Goiânia, Florianópolis, dentre outras.

Gráfico 07 - Distribuição da amostra segundo opinião de que no atual governo do DF está havendo melhoria na qualidade de vida.



O Orçamento Participativo, considerado um dos principais instrumentos e novo paradigma para a esquerda e para a consolidação da participação do cidadão nas decisões governamentais, merece um destaque especial.

A sua principal riqueza é a democratização da relação do Estado com a sociedade. Esta experiência rompe com a visão tradicional da política, onde o cidadão encerra a sua participação política no ato de votar. Aqui, ele deixa de ser um simples coadjuvante da política tradicional para ser protagonista ativo da gestão pública. Outra

contribuição universal do Orçamento Participativo é a criação de uma esfera pública, não-estatal, em que a sociedade pode controlar o Estado, instituindo o processo de co-gestão da cidade (Genro, 1997).

O processo de co-gestão é fruto da combinação da democracia direta efetuada pela população no Orçamento Participativo e a democracia representativa, em que a população da cidade elege o governante para uma gestão de quatro anos (idem, idem).

VI- CONCLUSÃO:

Democracia na definição abordada por Norberto Bobbio (1993) é “onde há vários grupos em concorrência pela conquista do poder através de uma luta que tem por objetivo o voto popular”. Para o cumprimento da linha abordada neste trabalho, esta definição é insuficiente. A realidade do mundo moderno e a grande exclusão social apontam a necessidade de mudar este conceito, onde a conquista do governo, por meio do voto popular, não esgote a participação da sociedade. Mas, ao contrário, que permita iniciar um outro processo, em que haja um poder democrático originário do voto e outro originário de instituições diretas de participação.

O que se trata é de democratizar radicalmente a democracia, de criar mecanismos para que ela corresponda aos interesses da ampla maioria da população e de criar instituições novas, pela reforma ou pela ruptura, que permitam que as decisões sobre o futuro sejam compartilhadas. Essa visão se coaduna com o que propugna Tarso Genro (1997): “a democracia não pode ser separada da liberdade, e a liberdade não pode ser isolada de uma igualdade mínima de oportunidades, para criação de decisões que objetivem uma crescente supressão da desigualdade existente entre as classes sociais. Desigualdade para influir e para decidir sobre a própria desigualdade social”.

O Orçamento Participativo é um exemplo nesta direção. Ele faz uma crítica a liberdade meramente formal, mediante a qual o cidadão vota e volta para casa. Ao democratizar as decisões e, ao mesmo tempo, democratizar a informação sobre as questões públicas, o Orçamento Participativo é capaz de gerar uma nova consciência cidadã. E através disso, o indivíduo compreende as funções do Estado e os seus limites, e passa a decidir sobre aquilo que conhece. Cria-se, de certa forma, um

espaço para a formação de um novo tipo de cidadão, ativo, participante, crítico, que se diferencia do cidadão tradicional, que se afirma mediante demandas isoladas e impotentes.

Obviamente, não é o Orçamento Participativo, por si só, o instrumento suficiente para equacionar o problema da participação popular, mas seguramente ele aponta para uma “forma universal de dirigir o Estado e de criar um novo tipo de Estado” (Genro,1997), onde combine representação política (eleições pluripartidárias) com participação direta e voluntária dos cidadãos, criando formas de co-gestão.

Para se ter uma idéia, o Orçamento Participativo de Porto Alegre foi selecionado pelo Programa de Gestão Urbana da ONU - Seção para a América Latina - como uma das 22 (vinte e duas) melhores práticas de gestão pública. Além disso, o comitê técnico da ONU para a Conferência Mundial Sobre Assentamentos Humanos - Habitat II, realizada em Istambul-Turquia em junho de 1996, escolheu a experiência do Orçamento Participativo como uma das 42 (quarenta e duas) melhores práticas de gestão urbana do mundo. Portanto, ele responde aos desafios da modernidade e à crise de legitimidade dos Estados contemporâneos.

A eficiência governamental depende de uma boa capacidade de gestão dos recursos públicos existentes, mas depende também, da capacidade de inovar e de gerar soluções originais, que consigam mobilizar energias e recursos da sociedade. As parcerias público-privado têm se constituído num importante instrumento de enfrentamento dos problemas que ou não podem ou não devem ser resolvidos a partir de uma ação exclusivamente estatal.

Isso ficou evidenciado na pesquisa de campo realizada. Existe um forte anseio por mudança de posturas e de organização, adequado aos

“novos tempos”, onde se democratize os bens, serviços e informações, necessários ao estabelecimento do princípio da transparência administrativa e financeira e do resgate do sentido de *público* (pertencente ou destinado ao povo, à coletividade, que é de uso de todos). E de fato, ficou constatado que a descentralização administrativa, orçamentária e de poder, no gerenciamento da coisa pública, é condição *sine qua non* para a superação de graves problemas sociais e, conseqüentemente, para a geração de melhoria na qualidade de vida.

A pesquisa também deixou evidente que está existindo um anseio maior para participar e ajudar a decidir sobre as situações que envolvam o bem-estar do cidadão. Pode-se concluir que a existência de mecanismos que estimulam a participação contribui para o fortalecimento de uma cultura participativa, fato este demonstrado no conhecimento dos pesquisados sobre o Orçamento Participativo.

A revolução tecnológica, centrada nas tecnologias da informação e das telecomunicações está alterando drasticamente os processos de trabalho e a estrutura social, conforme já assinalamos anteriormente, gerando uma reorganização da atividade econômica e das formas de gestão, além de redefinir completamente o relacionamento entre os diferentes sujeitos individuais e coletivos. Essas mudanças tecnológicas exigirão dos governos locais uma nova dinâmica de gestão, muito mais ágil e eficiente.

O Banco Mundial prevê que no final deste século na América Latina cerca de 90% da população em situação de pobreza absoluta estará vivendo nas cidades. Assim, elas terão uma função decisiva no equilíbrio desse novo cenário que está surgindo. Obviamente, que não terão forças suficientes para por si só, evitar as tendências de exarcebação da concentração de renda e riqueza e da afirmação de um poder manipulatório e antidemocrático, característicos do processo de

globalização econômica e da terceira revolução científica e tecnológica. As articulações entre os municípios poderão constituir-se em fortes contrapontos democráticos a essas tendências, tanto do ponto de vista político quanto econômico, tendo em vista seus vínculos com as sociedades locais e as economias regionais. Nessa linha de raciocínio, argumenta Manuel Castells: “daqui para frente o crescimento econômico sustentado e o bem-estar material das populações dependerá do bom funcionamento das cidades como sistemas produtivos e modelo de gestão”(Utzig, 1996).

É possível afirmar que está em curso no Brasil a consolidação de novos padrões de gerenciamento da administração pública. O processo de descentralização, a existência de uma complexa diversidade cultural e diferenciação social apontam para a ativação de uma “esfera pública democrática e não-estatal”. Como bem menciona Ana Maria Doimo (1995), “cada vez mais fala-se menos em ‘democracia de base’ e mais em ‘democracia como valor universal’, menos em ‘movimento popular’ e mais em ‘movimentos sociais organizados’, menos em ‘luta contra o Estado’ e mais em ‘participação da sociedade nas decisões’, através do estabelecimento de parcerias”.

VII - BIBLIOGRAFIA:

- 1) Abranches, Sérgio H. **A recuperação democrática: dilemas políticos e institucionais**. Estudos Econômicos, São Paulo, v. 15, nº 3, pp. 443-62, set./dez. 1985.
- 2) Azevedo, Sérgio e Prates, Antônio Pereira. **Planejamento Participativo, Movimentos Sociais e Questão Coletiva: a questão do Estado e populações periféricas no contexto brasileiro**. XIV ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 1990, Caxambu.(mimeo).
- 3) Bobbio, Norberto. **Dicionário de política**. Tradução de João Ferreira. Brasília- DF: Editora da Universidade de Brasília, 1993.
- 4) _____. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Ed. Campos, 1992.
- 5) Castells, Manuel. **Cidade, Democracia e Socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1990.
- 6) _____ e Borja, Jorbi. "As cidades como atores políticos". **Revista Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo. nº 45, julho de 1996, pp. 152-166.
- 7) Cardoso, C. L. Ruth. Movimentos Sociais na América Latina: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 3. Vol. 1, ANPOCS/Cortez, 1987.
- 8) **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988,
- 9) Da Matta, Roberto. Zélia, a paixão e o interesse. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 17 nov. 1991, pp. 1-3.
- 10) Doimo, Ana Maria. A Vez e a Voz do Popular: **Movimentos Sociais e participação política no Brasil pós 70**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, ANPOCS, 1995.
- 11) _____. **Movimentos Sociais e Conselhos Populares: desafios da institucionalidade democrática**, ANPOCS, Caxambu-MG, 1990.
- 12) Dowbor, Ladislau. **O que é Poder Local**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994.
- 13) Draibe, Sônia. **Teorias e Tipologias sobre a emergência e desenvolvimento do Welfare State**. Campinas: NEPP/UNICAMP, 1988. Mimeo.
- 14) Fischer, Tânia (org.). **Poder Local: Governo e Cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 1993.
- 15) _____. e Teixeira, Ângela. "Poder local e participação Espanha/Brasil: perpectivas constitucionais, avanços limites". **Revista de Administração Pública**. nº 23, 1989, pp. 37-43.

- 16) Freire, Paulo R. Neves. **Pedagogia do Oprimido**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- 17) Genro, Tarso e Souza, Ubiratan de. **Orçamento Participativo - a experiência de Porto Alegre**. São Paulo: Ed. da Fundação Perseu Abramo, 1997.
- 18) Habermas, Jurgen. "Soberania Popular como procedimento. Um conceito normativo de espaço público". **Revista Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo: nº 26, 1990. pp. 100-113.
- 19) _____. **Mudança Estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 1984.
- 20) Jacobi, Pedro. **Administração Municipal, Descentralização e Participação: uma agenda de questões e indagações no contexto de transição**. CEDEC, Faculdade de Educação, USP, 1989.
- 21) Krischke, J. Paulo. **Carências e Sujeitos Sociais: uma estratégia para o seu des(en)cobrimento**. ANPOCS, 1988.
- 22) Leal, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto**. 2ª Edição. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- 23) Macpherson, C. B. **A Democracia Liberal: Origens e Evolução**. Rio de Janeiro: IAHAL, 1978.
- 24) **Manual do Orçamento Participativo do Distrito Federal**. GDF/Núcleo Coordenador do Orçamento Participativo, 1998.
- 25) Nascimento, Elimar P. **Projetos Nacionais e Exclusão Social**. In: Planejamento e Políticas Públicas, nº 10, Brasília, IPEA, 1993.
- 26) Offe, Clauss. **Capitalismo Desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- 27) _____. **Partidos Políticos e Novos Movimentos Sociais**. Madrid: Editorial Sistema, 1988.
- 28) Oliveira, Francisco de. **Os Protagonistas do Drama: Estado e Sociedade no Brasil**. In: LARANJEIRA, Sônia(org.) **Classes e Movimentos Sociais na América Latina**. São Paulo: Hucitec, 1990.
- 29) Paviani, Aldo. **Brasília: A Metrópole em Crise**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1989.
- 30) _____. **A Conquista da Cidade**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1988.
- 31) Przeworsky, Adam. **Estado e Economia no Capitalismo**. Rio de Janeiro: Relumê Dumara, 1995.
- 32) _____. **Capitalismo Social e Democracia**. São Paulo: Cia das Letras, 1989.
- 33) **Revista Tempo e Presença**. KOINONIA, ano 18, nº 287, maio/junho de 1996.
- 34) Schmidt, Benício Vieira & Farret, Ricardo. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1986.

- 35) Soares, José Arlindo. **Mudanças e Impasses na Gestão das Grandes Cidades no Brasil** - tese de doutorado. Brasília: Departamento de Sociologia-UnB, 1996.
- 36) _____ e Soler, Salvador. **Poder Local e Participação Popular**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora. 1992.
- 37) Teixeira, Elenaldo Celso. " Participação Popular e Poder Local". **Caderno CRH**. UFBA.Salvador. nº 18. 1983. pp. 49-76.
- 38) _____. "A emergência da sociedade civil no poder local". **Cadernos do CEAS**. Salvador. nº 144. 1993.pp. 48-58.
- 39) Touraine, Alain. **Crítica da Modernidade**. Tradução de Elia Ferreira. Ed. Petrópolis, Vozes, 1994.
- 40) Utzig, José Eduardo. **Notas sobre o governo do PT em Porto Alegre**. Novos Estudos. São Paulo: CEBRAP, nº 45, julho de 1996.
- 41) Weffort, Francisco C. **A América Errada: notas sobre a democracia e a modernidade na América Latina em crise**. São Paulo: CEDEC, 1990.(Cadernos CEDEC, 14).

ANEXO I:

TABELAS E GRÁFICOS DA PESQUISA

Tabela 07- Distribuição da amostra segundo o Estado Civil:

ESTADO CIVIL	%	F
SOLTEIRA/A	80,8	97
CASADO/A	17,5	21
DESQUITADO/DIVORCIADO (A)	1,7	02
TOTAL	100	120

Gráfico 08 - Distribuição da amostra segundo o Estado Civil :

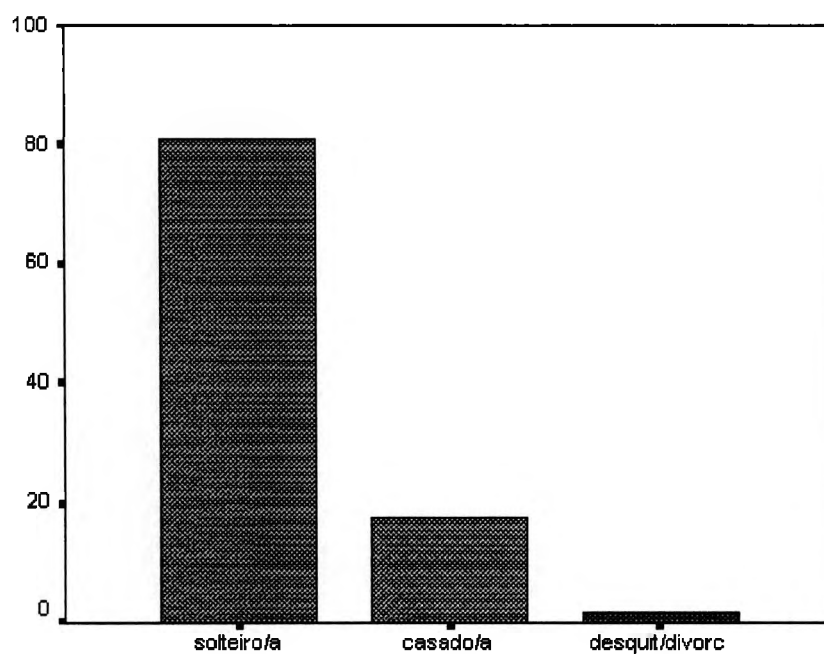


Gráfico 09 – Distribuição da amostra segundo o grau de escolaridade e a atuação em formas coletivas de participação

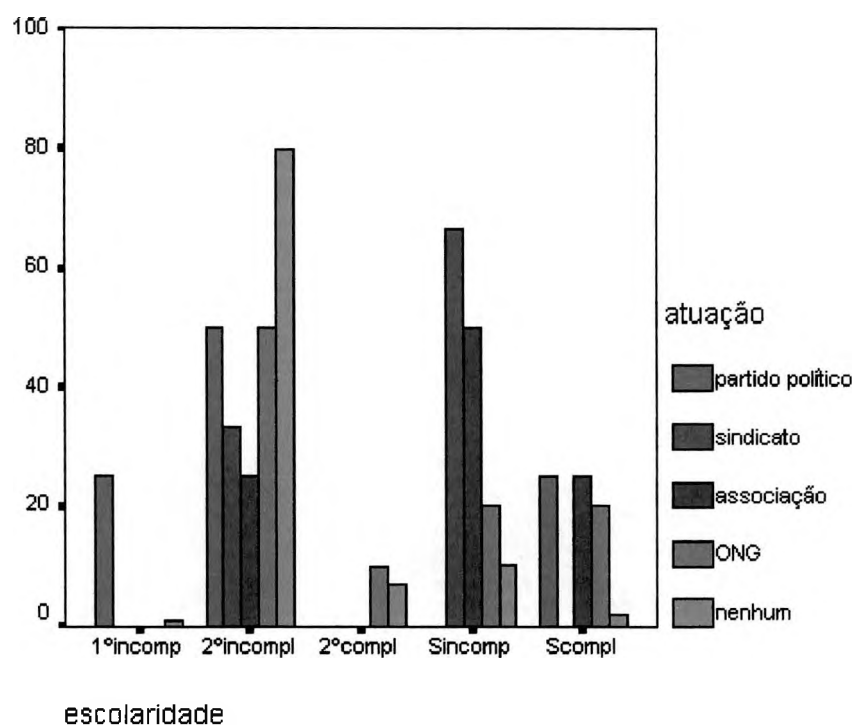


Gráfico 10 –Distribuição da amostra segundo o grau de escolaridade e a atuação em instrumentos de participação

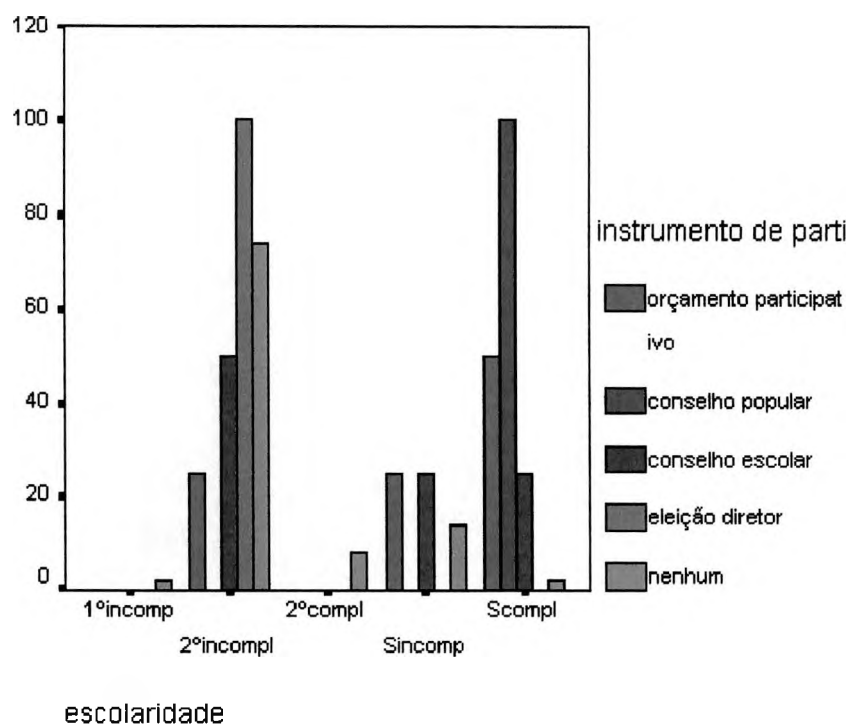
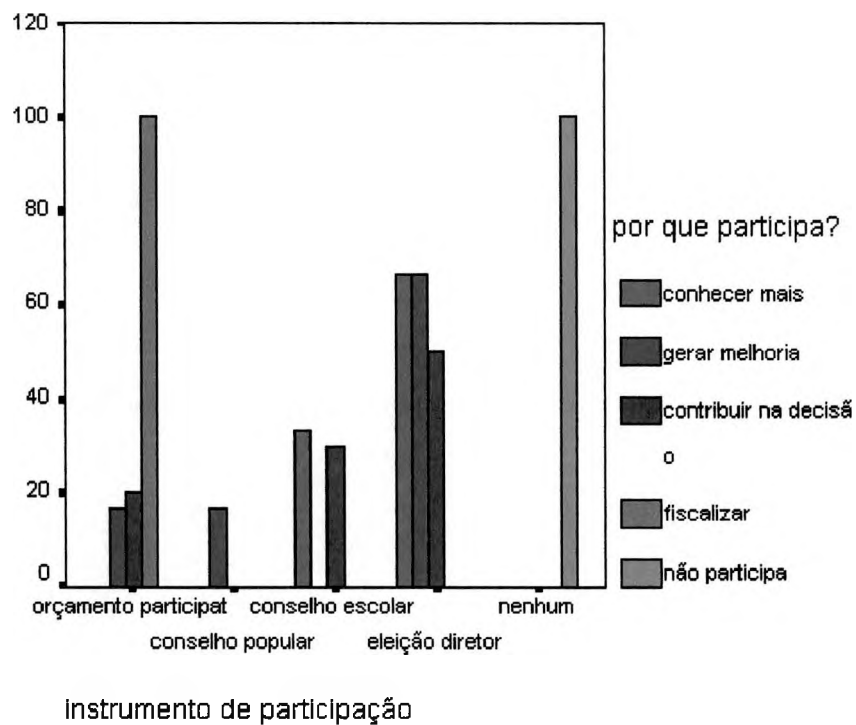


Gráfico 11 –Distribuição da amostra segundo a razão do envolvimento em instrumentos de participação



ANEXO II:

**MODELO DE FUNCIONAMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
NO DISTRITO FEDERAL.**

**(MANUAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DO DISTRITO FEDERAL,
1998/1999. GDF/NÚCLEO COORDENADOR DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO)**

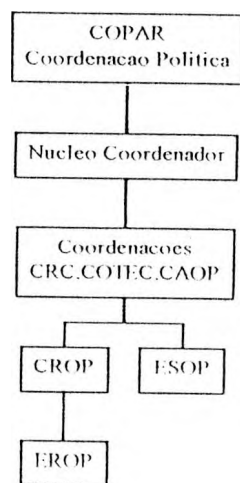
PARTE I

Estrutura Básica de Funcionamento do Orçamento Participativo

1 - ESTRUTURA BÁSICA DO GDP NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Para a execução do processo de discussão pública do orçamento do Distrito Federal, foram constituídas equipes técnicas de diversas áreas do Governo, responsáveis pela organização, geração, sistematização, acompanhamento e divulgação das informações necessárias ao andamento dos trabalhos

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO GDP



1.1 A COPAR orienta as ações e políticas públicas que possuem interface com o Orçamento Participativo, sendo composta pelos membros titulares do Gabinete do Governador, das Secretarias e Subsecretarias do Governo, coordenados pela Vice-Governadora

1.2 O Núcleo Coordenador elabora e acompanha a execução das etapas do processo no Distrito Federal, orientando os trabalhos da CRC, COTEC e CAOP

- a *Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC)* é responsável pela metodologia de discussão pública do orçamento, coordenando o processo de realização das plenárias, das reuniões dos fóruns e do conselho
- a *Coordenação Técnica do OP (COTEC)* é responsável pelo acompanhamento da sistematização das informações recebidas da comunidade, das informações produzidas pelos órgãos do governo, compreendendo a geração da base de dados, elaboração de planilhas de divisão de recursos, emissão de pareceres e relatórios relativos a projetos do OP. Para o desenvolvimento dos trabalhos, a COTEC conta com a equipe setorial - ESOP, composta por pelo menos um técnico de cada secretaria e entidades vinculadas. A ESOP acompanha a execução de todas as etapas do processo, responsabilizando-se pela elaboração/conferência das informações relativas à área de atuação da respectiva Secretaria e pela assessoria técnica referente às prioridades discutidas nos Fóruns. Os representantes dos diferentes órgãos também são responsáveis pela divulgação das etapas do processo dentro de seu órgão e pela intermediação entre os Fóruns e o Conselho
- a *Coordenação de Apoio ao OP (CAOP)* é responsável pela manutenção de arquivo atualizado das informações geradas no decorrer do processo: protocolo de correspondências recebidas e enviadas; controle e distribuição de material informativo; atendimento ao público para prestar informações, divulgação do calendário das plenárias e suas alterações; transporte da equipe; atuação junto aos órgãos de comunicação social do GDP, inclusive para produção de filmes e fotos dos eventos do OP; divulgação dos resultados parciais e totais do processo,

controle da agenda de reuniões do Núcleo Coordenador; preparação e distribuição de material padronizado para a realização das plenárias públicas.

1.3. O Coordenador Regional do Orçamento Participativo - CROP, funcionário da Administração Regional, indicado pelo Administrador, é responsável pela execução das plenárias, apoio aos trabalhos do Fórum de Delegados e da CALO e pela coordenação da equipe regional - EROP, composta por representantes das divisões da própria Administração e por funcionários de cada órgão do governo com representação naquela RA, de preferência que façam a relação com o público ou que trabalhem junto aos Comitês e Conselhos.

Essas equipes trabalham sob a orientação da CRC na difusão da metodologia, na realização das plenárias e no suporte aos Fóruns de Delegados das respectivas Regiões Administrativas.

2 - ESTRUTURA BÁSICA DA COMUNIDADE

À semelhança da estrutura básica do GDP, a comunidade também possui instâncias de organização com atribuições e responsabilidades definidas, conforme o organograma a seguir.



2.1. O Conselho do Orçamento Participativo - COP tem como função analisar a proposta de orçamento do GDP, aprovar os investimentos institucionais e estratégicos apresentados pelo Governo, homologar a divisão dos recursos de investimento, efetivada com base nos critérios previamente acordados entre o Governo e o COP do exercício anterior e propor alterações para o exercício seguinte.

2.2. A Subcomissão de Acompanhamento de Licitações e Obras - Sub-CALO, tem por objetivo acompanhar os investimentos institucionais e estratégicos do Governo e as obras que beneficiam mais de uma Região Administrativa.

2.3. Os Fóruns de Delegados têm como atribuições, dentre outras, elaborar o Plano de Investimentos da RA, a partir das prioridades definidas na 2ª Rodada de Plenárias e das reuniões temáticas com os órgãos do Governo; eleger os Conselheiros, os membros da CALO e os membros da Mesa Coordenadora do Fórum da sua RA; promover reuniões com os órgãos públicos, para discussões sobre a qualidade da prestação dos serviços e participar de encontros regionais de políticas públicas.

2.4. A Coordenação da Mesa é composta pelo coordenador, pelos secretários e pelo CROP e tem como objetivo garantir o bom desenvolvimento dos trabalhos.

2.5. As Comissões de Acompanhamento de Licitações e Obras - CALO têm como objetivo acompanhar e fiscalizar as etapas da execução do Plano de Investimentos da sua RA.

Metodologia do Orçamento Participativo - "Passo a Passo"

PROCESSO DE DISCUSSÃO PÚBLICA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Passos a serem seguidos:

Etapa de Preparação

O processo do Orçamento Participativo, de um exercício, tem início a partir do encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária do exercício anterior à Câmara Legislativa, com a realização de reuniões para avaliação das etapas com os Delegados, Conselheiros, membros das equipes setoriais e regionais (ESOP e EROP) e Coordenação do Orçamento Participativo.

1º - O Núcleo Coordenador do OP promove reuniões com os Fóruns de Delegados, com o COP e com a equipe do Governo para discutir propostas de alterações nos Regimentos Internos do Fórum e do Conselho e nos critérios de repartição dos recursos de investimento.

2º - Com base nas avaliações realizadas a metodologia é aprimorada. A CRC, a partir daí, inicia o processo de organização e consolidação do calendário de execução das 1ª e 2ª Rodadas e das etapas seguintes:

- a definição do número de plenárias é planejada segundo critérios com os quais o CROP promove a divisão da RA em setores, considerando as características locais, história, situação sócio-econômica e cultural, carência e qualidade da infra-estrutura urbana, dimensão geográfica e população;
- as áreas rurais e os assentamentos têm preferência por datas que incidam no final de semana para a realização de plenárias diurnas, de modo a permitir maior segurança dos participantes;
- os locais das plenárias são definidos pelos CROP.

3º - No período de janeiro e fevereiro as Administrações Regionais realizam reuniões com entidades organizadas das áreas urbana e rural e com os conselhos de políticas públicas de saúde, educação, segurança, meio-ambiente, transporte e outros, para divulgação da metodologia e esclarecimentos quanto a importância da participação dessas organizações

No mês de fevereiro, a Secretaria de Fazenda inicia os procedimentos para as discussões sobre as propostas de investimentos do Governo, para o exercício seguinte

4º - Todas essas organizações são incentivadas a realizar reuniões de preparação para as plenárias do OP, junto aos seus associados, municiadas com material de divulgação produzido pelo Governo.

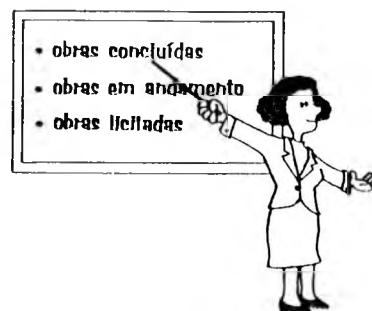
5º - A campanha de divulgação do processo do Orçamento Participativo, nos meios de comunicação de massa tem início no mês de fevereiro

Primeira Etapa - 1ª Rodada de Plenárias

6º - A primeira rodada de plenárias ocorre no período de 28 de fevereiro a 22 de março, com o objetivo de prestar contas da situação dos investimentos e esclarecer a população das dezenove Regiões Administrativas sobre como participar.

Dinâmica:

- *abertura: Administrador Regional e Vice-Governadora apresentam um balanço político do processo do OP;*
- *apresentação dos resultados do exercício anterior;*
- *quadro comparativo da participação popular no processo do ano anterior;*
- *prestação de contas:*
 - ⇒ obras concluídas;



- ⇒ obras em execução;
- ⇒ obras em licitação;
- ⇒ plano de investimentos a ser executado no exercício;
- ⇒ calendário da 2ª Rodada.
- esclarecimento de dúvidas;
- encerramento com convite à comunidade para mobilização e discussão das prioridades e dos nomes dos Delegados a serem eleitos na segunda rodada

Segunda Etapa - 2ª Rodada de Plenárias

7º- A segunda rodada de plenárias é realizada no período de 07 de março a 16 de maio para a apresentação das prioridades e eleição de Delegados e suplentes

Participam somente os moradores do Setor, convocados para aquela plenária

São instalados guichês na entrada do local da reunião, correspondendo à quadra ou grupos de quadras, para credenciamento dos moradores.

Dependendo do tamanho, a Cidade é dividida em setores considerando-se as características locais, situação sócio-econômica, cultural e população. Essa divisão tem por objetivo facilitar o acesso dos moradores do setor ao local da reunião e participam, somente, os moradores do setor convocados para aquela plenária.

Cada plenária, por sua vez, é dividida por quadra ou grupo de quadras, tendo em vista que a comunidade local compartilha dos mesmos problemas e, também, como forma de proporcionar o estreitamento dos laços de vizinhança entre os moradores.

É distribuído material explicativo contendo os procedimentos para a escolha dos Delegados e suplentes, seu papel e responsabilidades, a finalidade do cartão de votação e a orientação para o preenchimento do formulário das três prioridades.

Todo cidadão, maior de dezoito anos, credenciado na plenária, recebe um formulário para apresentar suas 3 prioridades

As prioridades, as listas de credenciamento e de inscrição dos Delegados e suplentes são entregues, ao final da plenária, ao representante do Núcleo Coordenador, que se encarrega de encaminhar o material recolhido para processamento e digitação.

Todo o trabalho de organização e de realização das plenárias é coordenado pelo CROP, com o acompanhamento do Núcleo Coordenador. Os procedimentos para a condução das plenárias da segunda rodada são os seguintes:



Credenciamento

- organização dos guichês na entrada do local da reunião, correspondendo à quadra ou grupos de quadras, para credenciamento dos moradores;
- cada quadra ou grupo de quadras recebe cartão com cor específica;
- o credenciamento tem duração de uma hora, contada a partir da hora do início da plenária.

Dinâmica:

- a mesa é composta pelo Administrador Regional, por um representante do Núcleo Coordenador e pelo CROP;
- faltando 30 minutos para o encerramento do credenciamento, o Administrador Regional abre a plenária com breve prestação de contas e exposição sobre a importância do OP, podendo anunciar, na ocasião, as autoridades presentes sem, contudo, abrir-lhes a palavra;

- o representante do Núcleo ou CROP apresenta uma rápida exposição sobre o processo do OP (objetivo e a dinâmica da plenária), solicitando aos participantes que se agrupem conforme a cor do cartão, iniciem a discussão sobre as prioridades de sua localidade e façam a escolha de seus Delegados;

- em seguida, membros da equipe coordenada pelo CROP recolhem as prioridades, tendo o cuidado de guardá-las em envelopes separados de acordo com a cor do cartão dos participantes credenciados daquele grupo;
- findo o prazo de credenciamento a Mesa anuncia o número de credenciados e de Delegados e suplentes que poderão ser eleitos por quadra ou grupo de quadras;
- escolhidos os representantes do grupo identificado pela cor do cartão, seus nomes são encaminhados à Mesa Coordenadora da plenária;
- a mesa procederá à leitura dos nomes dos eleitos para a ratificação pública pelo grupo, que se manifesta favoravelmente levantando seu cartão colorido;
- havendo manifestação contrária de pelo menos 10 integrantes daquele grupo é necessário que a discussão seja retomada;
- ao serem aprovados, os novos Delegados e suplentes fornecem seus nomes completos e endereços ao funcionário encarregado do preenchimento do formulário-padrão;
- o Administrador e a Coordenação do OP agradecem aos presentes e anunciam a data da posse do Fórum de Delegados daquela RA.

Critérios para determinação do número de Delegados:

- ⇒ os Delegados titulares são eleitos na proporção de 1 (um) para cada 10 (dez) participantes credenciados;
- ⇒ os Delegados suplentes são eleitos na proporção de 30% sobre o número de Delegados titulares;
- ⇒ é contabilizado o número total de credenciados. A fração igual ou superior a cinco dá direito a mais um Delegado;
- ⇒ quando o número de Delegados a ser eleito não alcançar o total garantido pelo número de credenciados na plenária, o grupo de quadra com maior fração (igual ou superior a cinco, em ordem decrescente) poderá indicar mais um Delegado;
- ⇒ no caso de empate na fração, o grupo com maior número de participantes elege mais um Delegado;
- ⇒ o grupo de quadras que não alcançar o mínimo de dez participantes deve ser agrupado aos moradores de quadras vizinhas para tentar eleger um Delegado;
- ⇒ na eleição dos Delegados suplentes, a fração igual ou superior a cinco dará direito à indicação de mais um suplente.

É vedada a candidatura, a cargo de Delegado, aos funcionários públicos com cargos comissionados no GDF e aos menores de 16 (dezesesseis) anos. Os mandatos de Delegados são revogáveis e não remunerados.

Terceira Etapa - Elaboração da Pré-Seleção de Prioridades das RA

Os Fóruns de Delegados de cada RA são compostos pelos representantes eleitos na segunda rodada de plenárias e se reunirão no período de 12 de maio a 5 de julho para a elaboração da pré-seleção das prioridades da Região Administrativa.

8º - As reuniões dos Fóruns para a definição do Plano de Investimentos Regional seguem um cronograma definido pela Coordenação do OP, em conjunto com a SEFP, de forma a assegurar o cumprimento dos prazos necessários para a elaboração da proposta orçamentária do Distrito Federal:

- a primeira reunião é realizada com uma abertura dos trabalhos pelo Administrador Regional, CROP e representante do Núcleo Coordenador para:

- ⇒ dar posse aos Delegados;
- ⇒ esclarecer o papel e responsabilidades do Fórum;
- ⇒ apresentar o manual do OP;
- ⇒ ler o Regimento Interno e esclarecer as dúvidas; e
- ⇒ apresentar o cronograma de trabalho e definir as datas das demais reuniões.

- na segunda reunião, a equipe da Administração Regional, composta pelo CROP e membros da Equipe Regional - EROP, apresenta:



- ⇒ dados sobre a RA (plantas, serviços, equipamentos e infra-estrutura existentes; carências; divisão dos setores; etc);
- ⇒ os relatórios de prioridades da Região para serem analisados em grupos divididos de acordo com os setores da Cidade.
- na 3ª reunião, os Delegados elegem:
 - a) os Conselheiros e suplentes, sendo dois (2) Conselheiros titulares e suplentes por Região Administrativa e mais um (1) titular e suplente para cada grupo de 50 Delegados;
 - b) os membros da coordenação do Fórum,
 - c) os membros da Comissão de Acompanhamento de Licitações e Obras -CALO, formada pelos Conselheiros; dois membros Delegados representantes de cada plenária realizada na RA; e pelos membros coordenadores do Fórum de Delegados

O processo de eleição respeitará as peculiaridades da Cidade sendo que a proposta a ser implementada deverá ser aprovada no Fórum de Delegados, por maioria simples, resguardando-se, no entanto, a participação proporcional dos concorrentes.



- da 4ª à 10ª reuniões, os órgãos do Governo prestam esclarecimentos a respeito das prioridades apresentadas pela comunidade e discutem com o Fórum as melhores alternativas para solução dos problemas apresentados. O agrupamento dos temas, por reunião, depende do número de prioridades apresentadas nas plenárias da Cidade.
- na 11ª reunião ocorre o prosseguimento dos trabalhos de pré-seleção das prioridades. Os Delegados formam grupos temáticos para elaborar um elenco de propostas de prioridades para cada tema. Cada grupo deve contar com pelo menos um representante de cada setor da Cidade.

Nesse período, o Fórum definirá as localidades a serem visitadas, objetivando ampliar o conhecimento sobre a realidade dos setores, o que facilitará o processo de definição de endereços dos projetos.



- nas duas reuniões seguintes um representante de cada grupo faz a apresentação e defesa dos projetos escolhidos.
- o Fórum terá mais uma reunião para fechar sua lista de prioridades pré-selecionadas que será encaminhada ao Núcleo Coordenador para ser enviada aos órgãos responsáveis pela elaboração das estimativas de preços

Quarta Etapa - Discussão do Orçamento Público

O Governador promove reuniões com os Secretários e Administradores para adequar a programação das ações institucionais, à receita estimada

O Conselho do Orçamento Participativo do Distrito Federal é composto pelos Conselheiros eleitos nos Fóruns de Delegados das dezesseis Regiões Administrativas e se reunirá no período de 06 de junho a 29 de julho, para discutir e aprovar a pré-proposta orçamentária do GDF.

9º - A posse do novo Conselho ocorrerá no dia 06 de junho às 10.00 horas.

10º - As demais reuniões são agendadas com o COP para deliberações sobre a pauta, proposta pela Coordenação Política, qual seja.

- **1ª Reunião:** *agendada para 10 de junho, tendo por objetivos:*
 - ⇒ estabelecer calendário e pauta de reuniões do COP;
 - ⇒ apresentar e esclarecer dúvidas sobre o Regimento Interno do Conselho,
 - ⇒ apresentar aula sobre orçamento público
- da 2ª a 6ª Reuniões são realizados debates com os titulares das pastas dos seguintes órgãos e suas vinculadas: Secretaria de Obras; Secretaria de Educação e de Cultura; Secretaria de Segurança Pública; Secretaria de Saúde; e Secretaria de Transporte.
- na 7ª Reunião o Governador ou a Vice-Governadora apresenta a composição da pré-proposta orçamentária do GDF para 1999, explicitando:
 - ⇒ receitas totais, discriminadas por item,
 - ⇒ despesas fixas necessárias para a manutenção das ações/atividades do GDF;
 - ⇒ montante de recursos para investimentos;
 - ⇒ estimativa do comprometimento de recursos para garantia da conclusão de obras do OP 1998;
 - ⇒ principais ações/medidas tomadas pelo Governo para equacionar questões de ordem financeira;
 - ⇒ apresentação dos investimentos estratégicos e estruturantes a serem executados pelo Governo, seus objetivos, metas e valores para sua execução, com distribuição de cópia do material apresentado
- 8ª Reunião: discussão da pré-proposta orçamentária, deliberação quanto aos investimentos estruturantes do Governo e ao montante de recursos destinado para aplicação nas prioridades propostas pela comunidade, a serem definidas pelos Fóruns de Delegados das Regiões Administrativas



Quinta Etapa - Elaboração do Plano de Investimentos dos Fóruns de Delegados

11º - No período de 01 a 16 de agosto os Fóruns, de posse dos custos da pré-seleção de prioridades e dos recursos destinados à sua RA, elaboram o Plano de Investimentos da sua Cidade.

12º - O CROP distribui os relatórios com as estimativas de preços dos investimentos da pré-seleção de prioridades e expõe os critérios e recomendações para a priorização das propostas:

- carência do serviço ou equipamento no setor;
- abrangência do investimento;
- número de pleitos de cada proposta;
- preocupação em contemplar todos os setores da Cidade;
- resultado das avaliações e identificação de necessidade ou urgência do investimento, obtido a partir das visitas aos locais dos projetos.



13º - A mesa Coordenadora do Fórum de Delegados encaminha reuniões para o fechamento do Plano de Investimentos da Cidade, que deve estar ajustado aos recursos disponíveis.

Sexta Etapa - Consolidação do Plano de Investimentos do Distrito Federal

14º - O Núcleo Coordenador do Orçamento Participativo recebe, dos Fóruns de Delegados, os Planos Regionalizados, até 17 de agosto, e procede à sua consolidação.

15º - O Núcleo Coordenador devolve ao COP o Plano de Investimentos do Distrito Federal para homologação e entrega formal ao Governador, no dia 19 de agosto.



16º- A Secretaria da Fazenda e Planejamento coordena a inclusão do Plano de Investimentos do DF no Projeto de Lei Orçamentária Anual a ser encaminhado pelo Governador à Câmara Legislativa até o dia 15 de setembro.

Sétima Etapa - Acompanhamento da Tramitação do Projeto de Lei Orçamentária e Fiscalização da Execução das Obras



17º- Após a entrega do Projeto de Lei Orçamentária à Câmara Legislativa, tem início o trabalho da CACAL - Comissão de Acompanhamento na Câmara Legislativa do Distrito Federal que acompanha a tramitação do Projeto de Lei até a sua votação.

Seus membros, integrados por Conselheiros de todos os Fóruns de Delegados, são indicados no COP e têm como tarefa defender a aprovação integral do Plano de Investimentos do DF.

18º - As CALO - Comissões de Acompanhamento de Licitações e Obras acompanham todas as etapas de execução dos investimentos, desde a licitação até a sua conclusão. Caso seja identificado algum desvio, denunciam aos órgãos competentes e exigem as providências necessárias.

19º - Os membros das CALO recebem uma credencial, assinada pelo Governador, para que possam realizar visitas às obras.



20º- O governo fica encarregado de publicar o Plano de Investimentos do DF e promover sua distribuição ao Conselho, aos Fóruns, às entidades organizadas e às Administrações Regionais.

ANEXO III:

QUESTIONÁRIO APLICADO NO DISTRITO FEDERAL

QUESTIONÁRIO

ESTE QUESTIONÁRIO INTEGRA UM PROJETO DE PESQUISA, DESENVOLVIDO POR UM ALUNO DO CURSO DE SOCIOLOGIA DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA SOBRE PARTICIPAÇÃO POPULAR E DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA EM GESTÃO PÚBLICA. ESTA PESQUISA TEM POR OBJETIVO CONHECER O NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO DO DF, OBTER UMA AVALIAÇÃO SOBRE A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO ORGANIZADA E SABER SE PARTICIPAÇÃO POPULAR IMPLICA EM MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA. AGRADEÇO A SUA COLABORAÇÃO.

1)SEXO: ☐ Fem. ☐ Masc.

2) IDADE:

- ☐ até 24 anos
- ☐ de 25 a 35 anos
- ☐ de 36 a 50 anos
- ☐ acima de 50 anos

3) Nível de Escolaridade:

- ☐ não-alfabetizado/a
- ☐ 1º grau incompleto
- ☐ 1º grau completo
- ☐ 2º grau incompleto
- ☐ 2º grau completo
- ☐ superior incompleto
- ☐ superior completo

4)Estado Civil: ☐ solteiro/a ☐ casado/junto(a) ☐ viúvo/a
☐ desquitado/separado(a)

5) Situação Ocupacional:

- ☐ assalariado/a
- ☐ autônomo/a (por conta própria)
- ☐ empregador/empresário(a)
- ☐ trabalho familiar (em casa)
- ☐ desempregado/a

6) Qual a soma de sua renda individual ?

- ☐ até 02 salários mínimos
- ☐ de 02 a 05 salários mínimos
- ☐ de 06 a 10 salários mínimos
- ☐ de 11 a 20 salários mínimos
- ☐ acima de 20 salários mínimos

7) Em que Cidade do DF

reside? _____

8) Você atua em:

- ☐ Partido Político
- ☐ Sindicato
- ☐ Associação de Classe ou de Moradores
- ☐ ONG(Organização Não-Governamental)
- ☐ Outro. Qual ? _____
- ☐ Nenhum

9) De qual desses instrumentos de participação popular você participa?

- ☐ Orçamento Participativo
- ☐ Conselho Escolar
- ☐ Conselho Popular/Comunitário
- ☐ Eleição p/ Diretor(a) em Escola
- ☐ PDOT(Plano de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial)
- ☐ PDL(Plano Diretor Local)
- ☐ Nenhum

10) Se participa de algum dos instrumentos de participação do item anterior, por que você participa?

11) Se você não participa de nenhum dos instrumentos de participação citados na questão nº 9, por que você não participa?

12) Em sua opinião, o que é o Orçamento Participativo ?

- ☐ O Governo sozinho define onde usar o recurso público
- ☐ A Câmara Distrital sozinha define o uso dos recursos públicos
- ☐ O Governo e Câmara Distrital definem o uso dos recursos públicos
- ☐ O Governo, a Câmara Distrital e a População definem como e onde aplicar parte dos recursos públicos
- ☐ Não tenho opinião

13) Já participou de alguma etapa do Orçamento Participativo?

☐ Sim.

Qual? _____

☐ Não

14) Se sua resposta foi afirmativa na questão anterior, qual sua avaliação a respeito?

- ☐ Só participa quem é ligado a partido político, sindicato ou a algum grupo organizado
- ☐ Há um número expressivo de participantes de diferentes posições sociais
- ☐ Não adianta participar porque é sempre o governo quem define as coisas
- ☐ É um processo de ampliação da democracia participativa
- ☐ A participação do cidadão é muito importante porque torna as ações do governo mais transparente

15) O que acha do governo ouvir a opinião da população para a aplicação de parte dos recursos públicos financeiros ?

☐ Positivo

☐ Negativo

☐ Tanto faz ouvir como não ouvir

16) No atual governo está havendo uma melhoria da qualidade de vida da população do DF porque há mais atenção para a moradia, a saúde, a educação e a segurança, por exemplo.

☐ Concordo

☐ Discordo

☐ Não sei

17) A participação dos cidadãos na discussão com o governo sobre os problemas da saúde, da educação, do transporte e outros problemas da cidade contribui significativamente para a sua resolução porque são os cidadãos que conhecem mais de perto.

☐ Concordo

☐ Discordo

☐ Não Sei

18) O atual governo do DF valoriza mais a participação do cidadão do que o governo anterior.

☐ Concordo

☐ Discordo

☐ Não sei