

CÊNIO BACK WEYH

EDUCAR PELA PARTICIPAÇÃO.

**Uma leitura político-pedagógica do Orçamento Participativo Estadual no
município de Salvador das Missões/RS**

**TESE apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos –
UNISINOS – como requisito parcial a obtenção do título de
doutor em Educação**

Profº Dr. Danilo Romeu Streck (orientador)

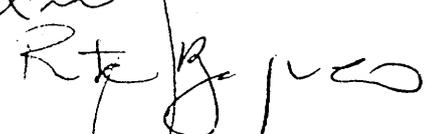
SÃO LEOPOLDO – RS

JULHO - 2005

ATA 06/2005 – Defesa da Tese de Doutorado em Educação de **Cênio Back Weyh**. Às quatorze horas do dia doze de setembro de dois mil e cinco, na Sala 1A202 do Programa de Pós-Graduação em Educação, reuniu-se a Banca Examinadora integrada pelos professores doutores: Carlos Rodrigues Brandão, da Universidade de Campinas – Unicamp, José Fernando Kieling, da Universidade Federal de Pelotas - UFPel, Rute Vivian Angelo Baquero, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, Edla Eggert, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS e Danilo Romeu Streck, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, para a defesa de tese intitulada: **"Educar pela participação. Uma leitura político-pedagógica do Orçamento Participativo Estadual no município de Salvador das Missões/RS"**, a que se submete Cênio Back Weyh. Após a abertura da sessão pelo professor Danilo Romeu Streck, o mesmo seguiu a presidência dos trabalhos. O candidato fez a apresentação do seu trabalho e a seguir foi argüido, pelos professores, Carlos Rodrigues Brandão, José Fernando Kieling, Rute Vivian Angelo Baquero, Edla Eggert e Danilo Romeu Streck. Às 18 horas, a sessão foi suspensa por trinta minutos para julgamento e atribuição dos conceitos que foram os seguintes: prof. Dr. Carlos Rodrigues Brandão – Conceito A - prof. Dr. José Fernando Kieling – Conceito A - profa. Dra. Rute Vivian Angelo Baquero – Conceito A - profa. Dra. Edla Eggert – Conceito A - prof. Dr. Danilo Romeu Streck – Conceito A obtendo como conceito final: Conceito A. Face ao conceito final da tese obtido pelo doutorando, é conferido a Cênio Back Weyh o título acadêmico de **DOUTOR EM EDUCAÇÃO** pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. Às 18h30min, a sessão foi encerrada e, para constar, eu Loinir Teresinha Nicolay, secretária, lavrei a presente ata que é por mim assinada, Reinhold pelos membros da Banca Examinadora.

Prof. Dr. Carlos Rodrigues Brandão - UNICAMP 

Prof. Dr. José Fernando Kieling - UFPel 

Profa. Dra. Rute Vivian Angelo Baquero - UNISINOS 

Profa. Dra. Edla Eggert - UNISINOS 

Prof. Dr. Danilo Romeu Streck - UNISINOS (Orientador) 

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Participação popular e a gestão pública	89
TABELA 2 - O OP como fator inibidor da corrupção na administração pública	90
TABELA 3 - Identificação do OP com um Partido Político	92
TABELA 4 - O OP e a influência no comportamento político das pessoas	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- OP – Orçamento Participativo**
- CP – Capital Político**
- EP – Educação Popular**
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**
- FEE – Fundação de Economia e Estatística**
- PT – Partido dos Trabalhadores**
- PDT – Partido Democrático Trabalhista**
- COREDES – Conselhos de Desenvolvimento Regional**
- PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro**
- GF – Grupo Focal**
- URI – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões**
- FARSUL – Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul**
- FAMURS – Federação dos municípios do Rio Grande do Sul**
- UAMPA – União das Associações de Moradores de Porto Alegre**
- FRACAB – Federação Riograndense de Associações Comunitárias de Amigos de Bairros**
- FASE – Federação de Órgãos para a Assistência Social**
- FUNDEP – Fundação de Desenvolvimento, Educação e Pesquisa e da Região Ceilero**
- CELAN – Conselho Episcopal Latino Americano**
- MEB – Movimento de Educação de Base**

AGRADECIMENTOS

Aos familiares,

em especial a esposa, *Medianeira da Graça* e filha, *Lais Francine*.

Colegas, funcionárias e Professores do PPG Educação da UNISINOS.

A URI e CAPES pelo financiamento parcial dos estudos.

Ao amigo *Ari Riboldi* pela dedicação na revisão do texto.

Aos participantes da pesquisa nos Grupos Focais e entrevistas de Salvador das Missões e Santo Ângelo. Todos foram muito importantes, mas por justiça, destaco o interesse e contribuição de lideranças como *Silvino Pedro Schneider*, *Ambrósio Both*, *Lídia Regina*

Spies Birck, *Marlena Strieder*; *Terezinha Stein*, *Daniel Gorsky*,

Bertino Paulo Hartwig, *João Tarcísio Schneider*, *Neoli T. H. Goldschmidt*.

Aos integrantes da Administração Municipal – gestão 2001-2004, liderada pelo então prefeito *Ernani Inácio Spohr*, pela abertura e interesse na pesquisa.

Pela acolhida do casal *Gricelda Leichtweis* e *Henrique Maletz*.

Pelos aprendizados no Grupo de Pesquisa:

“Mediações pedagógicas e processos participativos”.

Ao *Gilberto Corazza*, ex-coordenador regional do OP-RS nas Missões

Aos amigos e amigas da ONG/CIDADE.

Pelo muito que aprendi com a amizade e orientação do

Prof^o Dr. *Danilo Romeu Streck*.

Muito obrigado

EPÍGRAFE

“O bom preparo intelectual é insuficiente para dar responsabilidade moral, espírito público e sensibilidade política a um indivíduo. E muitas vezes essas qualidades, que são fundamentais para o bom representante, são encontradas em pessoas que tiveram apenas a escolaridade básica e que suprem com inteligência, esforço e boa vontade as deficiências de preparo intelectual” (DALLARI, 1984, p. 59)

RESUMO

A pesquisa aborda o tema do Orçamento Participativo no estado do Rio Grande do Sul, uma das práticas político-pedagógicas do campo democrático popular que vem merecendo a atenção dos cientistas de diferentes áreas de conhecimento, desde 1989, quando foi implantada no município de Porto Alegre, na administração da Frente Popular.

Educar pela participação: uma leitura político-pedagógica do OP-RS no município de Salvador das Missões, buscou investigar os efeitos que decorrem desta experiência participativa na região das Missões, em um município pequeno e rural. Sua população é formada predominantemente por famílias de origem germânica e está organizada em comunidades onde se destaca o trabalho associativista e cooperativista.

A partir do conceito de *capital político*, desenvolvido por Pierre Bourdieu, realizou-se trabalho de campo que envolveu cinco *grupo focais*: 1) *Clube de Mães Novos Tempos*, formado por mulheres agricultoras da Linha Saraiva; 2) *Professores da escola pública estadual* João de Castilho, situada na sede do município; 3) *Ex-delegados e ex-conselheiros do OP-RS*; 4) *Agroindústrias*, constituído de coordenadores e sócio-proprietários de agroindústrias que foram contemplados com recursos oriundos do OP, via RS-Rural; 5) *Cooperativa Habitacional de Trabalhadores de Santo Ângelo*, constituído de cooperativados que, organizados conquistaram o financiamento de suas casas através da participação popular. Foram ainda realizadas oito *entrevistas* com lideranças comunitárias. O objetivo era analisar o potencial político-pedagógico da prática do OP-RS, na perspectiva da Educação Popular, tendo como horizonte a construção de uma sociedade democrática participativa. A investigação caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa participante.

O trabalho divide-se em seis capítulos, nos quais o pesquisador apresenta a trajetória metodológica, aspectos da história do processo do OP Estadual, a prática e efeitos da participação popular em Salvador das Missões, o OP e a Educação Popular. No capítulo final são destacados indicadores de capital político que emergem a partir desta experiência de poder popular.

Orçamento Participativo, Educação Popular, Capital político, Educação emancipatória

ABSTRACT

This dissertation discusses the Participatory Budget in the state of Rio Grande do Sul, Brazil. This is one of the political-pedagogical practices that have been examined by researchers of different areas of knowledge since 1989, when it was first implemented in the municipality of Porto Alegre during the administration of the Popular Front.

Education through Participation: A Political-Pedagogical Reading of the Participatory Budget in the Municipality of Salvador das Missões investigates the effects that resulted from this participatory experiment in the region of the "Missões", particularly in a small rural municipality. Its population is made up mainly of families of German descent and is organized in communities where associations and cooperatives play a major role.

On the basis of the concept of *political capital* as developed by Pierre Bourdieu, a field work involving five *focal groups* was carried out: 1) the *New Times Mothers' Club*, made up of female farmers from Linha Saraiva; 2) *teachers of the João de Castilho state school*, located in the municipality's seat; 3) former *delegates and councilors* of the Participatory Budget of Rio Grande do Sul; 4) *agribusiness companies*, made up of coordinators and partners-owners of agribusiness companies that got resources from the Participatory Budget through the RS-Rural program; 5) *the Housing Cooperative of Workers of Santo Ângelo*, made up of cooperative members who had the construction of their houses funded through popular participation. Furthermore, eight community leaders were interviewed. This was done with a view to analyzing the political-pedagogical potential of the practice of the Participatory Budget from the perspective of popular education and in the horizon of the construction of a participatory democratic society. This investigation is a participatory qualitative research project.

The dissertation has six chapters, in which the author describes the methodological trajectory, aspects of the history of the Participatory Budget process in the state of Rio Grande do Sul, the practice and the effects of popular participation in Salvador das Missões, as well as the Participatory Budget and popular education. In the last chapter he highlights indicators of political capital that emerge from this experiment of popular power.

Participatory budget, Popular Education, Political capital, Emancipatory education

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 CAMINHO METODOLÓGICO	26
1.1 Situando o tema e o problema	26
1.2 Aspectos do cenário.....	29
1.3 Tema e problema da pesquisa	35
1.4 Fatores condicionantes na escolha do campo empírico	39
1.5 A natureza da pesquisa.....	41
1.6 Fatores que contribuíram para o bom andamento da pesquisa.....	42
1.7 A sensibilização da comunidade e a formação de grupos focais.....	42
1.8 Metodologia de trabalho com os grupos focais.....	44
1.9 Das fontes – orais e documentais.....	48
1.10 Retomando e amarrando idéias propostas.....	49
1.11 Etapas da realização da pesquisa	50
2 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA: O OP NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	55
2.1 A participação popular no orçamento público: uma conquista dos movimentos sociais.....	58
2.2 Aspectos históricos da experiência do OP.....	61
2.3 O desenvolvimento e implantação da proposta do OP Estadual.....	66
2.4 OP-RS: estrutura e funcionamento.....	68
2.5 Fatores que condicionam os resultados do OP Estadual.....	74

2.6 Potencialidades e limites da experiência do OP-RS.....	75
2.7 Perspectivas e desafios a partir do OP Estadual.....	77

3 O MUNICÍPIO DE SALVADOR DAS MISSÕES: PRÁTICA E EFEITOS DO OP-RS.....80

3.1 O Estado do Rio Grande do Sul	80
3.2 Perfil sócio-econômico da Região das Missões.....	81
3.3 Salvador das Missões: município de perfil rural	83
3.4 A construção dos grupos focais	85
3.5 Contribuições a partir de dados estatísticos.....	88
3.5.1 Interferência da participação popular na gestão pública.....	88
3.5.2 A relação entre o OP-RS e a corrupção na administração pública.....	90
3.5.3 O OP e partido político: identidades que se cruzam?	91
3.5.4 OP-RS e a influência no comportamento político.....	93
3.6 Variáveis que mais interferem no resultado do processo do OP.....	94
3.7 Aprendizados que decorrem da participação popular no OP-RS a partir do universo pesquisado.....	96
3.7.1 Grupo focal de mulheres agricultoras.....	96
3.7.2 Grupo focal de professores de escola pública.....	97
3.7.3 Grupo focal de ex-delegados e ex-conselheiros do OP.....	98
3.7.4 Grupo focal dos agroindustriais	100
3.7.5 Grupo focal dos cooperativados da habitação de Santo Ângelo.....	101
3.8 Desafios e perspectivas que permanecem.....	102
3.9 Indicadores de capital político na prática do OP-RS.....	105

4 CAPITAL POLÍTICO E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....107

4.1 Contextualizando a obra de Bourdieu.....	107
4.2 Recepção da obra de Bourdieu no campo educacional brasileiro.....	109
4.3 Diferentes espécies de capital.....	111
4.4 O capital político e a aprendizagem emancipatória.....	114
4.5 Espécies de capital político.....	119
4.6 Capital político: contribuições de Bourdieu e Schugurensky.....	121

5 O OP: UMA FACE (NOVA) DA EDUCAÇÃO POPULAR NO BRASIL.....	127
5.1 Contexto histórico-político no qual surge a EP.....	129
5.2 Origens e influências da/na EP latino-americana e brasileira	130
5.3 Eixos do debate atual sobre a EP.....	134
5.4 A necessidade de refundamentação da EP	135
5.5 Paulo Freire: uma das fontes da EP e referência para a pedagogia da participação.....	140
5.6 OP: uma face (nova) da EP no Brasil?.....	145
6 O OP-RS COMO MEDIAÇÃO POLÍTICO-PEDAGÓGICA PARA A CONSTITUIÇÃO DE CAPITAL POLÍTICO EM SALVADOR DAS MISSÕES.....	149
6.1 Efeitos da prática de pesquisa participante.....	151
6.2 Indicadores de capital político no OP-RS em Salvador das Missões.....	153
CONCLUSÃO.....	167
REFERÊNCIAS.....	175
APÊNDICES.....	190
ANEXOS.....	324

INTRODUÇÃO

O processo de formação humana é um espaço de luta no qual está em disputa a possibilidade de influenciar idéias e práticas de sujeitos históricos inacabados. Esta perspectiva explicita e torna públicas as razões para as constantes interferências nos processos educativos pelas forças políticas e econômicas, nas mais diversas culturas. Na prática, é uma tentativa de condicionar o futuro e a história, que para Puiggrós (1997) é resultado da luta permanente entre o instituído e a incerteza do que será instituído. A educação, concebida como processo de formação humana, é pois, um campo de luta onde o político e o pedagógico buscam projetar o futuro. “Educar e impedir a educação são atitudes que pugnam entre si e de cuja relação de forças depende, em parte, nosso futuro” (p.28). Desta forma, os múltiplos espaços da ação educativa se constituem em verdadeiros palcos de conflito, sejam eles formais ou não. Isto implica a aceitação da tese de impossibilidade de existência da neutralidade no processo da formação, uma educação desinteressada. A escola da pedagogia moderna que os latino-americanos conheceram é uma instituição pouco flexível, repleta de medos, na qual o professor controla a palavra. Para Linhares (1997) histórias de tiranias possuem o seu contraponto nas histórias de resistência. Entende a pesquisadora que a tarefa dos intelectuais como sujeitos históricos é fazer este contraponto, lutando contra as “hipotecas do futuro”. Numa sociedade democrática, o futuro, com novos sujeitos democráticos, só poderá ser construído com a participação do povo. Parafraseando Puiggrós, “na agenda da educação democrática o povo deve ocupar o lugar principal” (p.17).

Na história de resistências das classes populares latino-americanas, pode-se encontrar, com destaque, o registro da produção de uma forma de educação que privilegia o sujeito. É a Educação Popular. Os pobres e abandonados do Estado enfrentam a elitização histórica do processo educacional na América Latina, com a “rearticulação dos restos, produzindo sujeitos até então inéditos” (p.22). A Educação Popular, ao articular os diversos

espaços de aprendizagem, escapa dos controles tradicionais impostos à educação escolar. Importa que sejam espaços de promoção e desenvolvimento de protagonismo.

No processo histórico da humanidade que se constrói no tensionamento entre o instituído e o instituinte, nos últimos cinquenta anos, constata-se uma crescente disputa de projetos de sociedade que perpassam a ação educacional escolar ou não. Para os defensores da ordem estabelecida é fundamental preservar, consolidar e desenvolver estratégias que lhes assegure a condição de dirigentes das regras do jogo, dentro do sistema capitalista de produção. O controle das regras do jogo passa pela criação e recriação de mediações políticas, jurídicas e econômicas que funcionam como canais de sustentabilidade dos seus interesses. O Estado, a educação, os partidos políticos, os meios de comunicação social, as igrejas, as associações, as cooperativas e as grandes empresas fazem parte destes canais que contribuem para manter ou transformar determinada estrutura social.

Na perspectiva de uma sociedade democrática e popular, importa alcançar caminhos e estratégias que possam viabilizar a distribuição do poder e dos bens culturais de forma mais equitativa. Se o Estado como promotor de políticas públicas foi fundamental para o desenvolvimento do modelo concentrador de renda e poder na América Latina, colocar este mesmo Estado a serviço de políticas públicas de caráter distributivo passa a ser o principal objetivo nas lutas emancipatórias. A reinvenção da democracia participativa não poderá acontecer sem a reeducação do próprio Estado. Assim, o processo educativo alcança uma importância cada vez maior no contexto sócio-político atual. Qual educação poderá contribuir para fomentar um engajamento consistente no processo político? Entende-se que uma educação emancipadora possa dar conta de duas dimensões fundamentais: compreensão crítica da realidade social e influência em decisões políticas. As relações entre o aprendizado democrático e a efetiva participação na governança poderão ser potencializadas através do conceito *capital político* de Bourdieu e Schugurensky.

No Brasil, com a abertura política que sucedeu a ditadura militar, as forças de resistência que combateram as diferentes formas de concentração de poder alcançaram avanços legais que foram inscritos na Constituição de 1988, especificamente em relação à gestão compartilhada nas administrações públicas. A formação de conselhos gestores significou a abertura de canais de participação, de conhecimento e de possibilidade de influir nas decisões que dizem respeito ao que é de todos. Sintonizados nesta perspectiva democrática, emergiram experiências de administração pública (municipal e estadual) com a marca da participação popular.

No Estado do Rio Grande do Sul, em 1994, foram implantados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), na administração do governo do PDT. Em 1998, foi implantada a Consulta Popular, no governo do PMDB. No governo do PT, em 1999, implantou-se o Orçamento Participativo. Em 2003, mais uma vez no governo do PMDB, voltou a Consulta Popular. Ressalvadas as diferenças entre os conceitos e práticas desenvolvidas nas administrações do estado, é possível destacar o que há de comum nas experiências citadas: a co-gestão e a descentralização do poder pela participação da sociedade civil organizada.

O problema de pesquisa visou, sobretudo, a responder a uma pergunta crucial: o “germe do futuro provável” poderia emergir de um processo participativo como o OP Estadual? Esta aposta impulsionou para a ação no processo de investigação. A análise de uma experiência concreta, na qual grupos e pessoas participaram ativamente, poderia trazer indicativos sobre o quê e de que forma ocorrem as aprendizagens nestes novos espaços político-pedagógicos.

O objetivo da investigação foi a análise do potencial político-pedagógico da experiência do Orçamento Participativo Estadual/RS, em um município da região das Missões, no período de 1999-2002, a partir do conceito de capital político desenvolvido por Pierre Bourdieu e Daniel Schugurenky, na perspectiva da Educação Popular como mediação emancipadora, tendo como horizonte a construção de uma sociedade democrática participativa.

O projeto de pesquisa foi desenvolvido a partir de dois pressupostos principais:

a) *Pressupostos políticos* – Mesmo que a Constituição Brasileira de 1988 tenha sugerido a gestão copartilhada através de conselhos gestores, na prática muito pouco tem sido feito para superar o atual modelo de democracia burguesa que se pauta pela democracia representativa, mantendo distância entre governante e governados, Estado e sociedade civil. Na pesquisa de campo, foi possível compreender melhor as fraquezas da democracia representativa que comprometem a sua própria legitimidade. Esta falta de legitimidade está fundamentada na inexistência de relações de comprometimento do representante para com os representados e estes últimos não possuem mecanismos de controle sobre os atos do representante. Rompeu-se uma relação de confiança, de crédito; o Estado burguês funciona historicamente para uma parcela do povo. É um Estado provedor para as classes altas e médias e Estado repressor para as classes mais baixas. A partilha desigual da renda resulta da falta de representação política das classes trabalhadoras nas instâncias onde são decididos os orçamentos. A redução das desigualdades sociais depende em grande medida da vontade

política de governantes comprometidos com as causas populares e com a participação efetiva dos cidadãos no planejamento, execução, fiscalização e avaliação das ações do Estado, o que pressupõe a organização da sociedade civil. O controle sobre as políticas públicas passa pela capacidade de organização da sociedade civil. É na relação do Estado e sociedade que se manifesta o tipo de relações de poder que o grupo do governo pratica e defende.

b) Pressupostos pedagógicos - Aposta-se na possibilidade de organização da sociedade a partir de dentro para fora, do centro para a periferia, em relações horizontalizadas. Isto poderá ser viabilizado mediante a superação do autoritarismo pedagógico legalizado e justificado pela ditadura do poder econômico, ao excluir do mundo do trabalho enormes contingentes humanos vistos como massa sobrança. Uma pessoa que participa ativamente no planejamento, fiscalização e avaliação das políticas públicas aprende como funciona a máquina pública. Este aprendizado é um capital político-pedagógico que viabiliza o controle e transparência das ações na gestão pública. A participação qualifica as relações sociais. As vivências comunitárias são fundamentais no processo de formação humana. Entendia-se que OP poderia ser um destes espaços onde as relações democráticas potencializam e desenvolvem o sujeito histórico, construtor de um novo desenho institucional e defensor de uma nova cultura política.

A escolha de um tema de pesquisa guarda uma relação muito próxima com o pesquisador proponente. A comprovação deste vínculo explicita-se nas justificativas e relevância que a proposta de trabalho apresenta. O tornar públicas as justificativas e relevância da temática de investigação é exigência acadêmica e compromisso ético de quem desenvolve a pesquisa. A pesquisa entendida como ação pública legitima-se pela transparência do processo metodológico e na publicação de resultados. Assim, optar por um tema é comprometer-se com uma aposta. O risco é inerente ao processo do apostar. Que espécie de risco é inerente ao trabalho do pesquisador? A resposta decorre de uma concepção de pesquisa como ação pública. A publicação dos resultados significa a perda do controle particular sobre os mesmos. O ato de tornar pública a pesquisa expõe o pesquisador e seus achados. O risco e a responsabilidade ético-política caminham lado a lado com quem conduz a pesquisa.

Entre as principais razões que justificam a escolha do tema e do locus da pesquisa de campo destacam-se:

a) a história de vida do pesquisador pode servir de testemunha quanto à pertinência da escolha de um tema de investigação. O interesse em pesquisar determinado problema reclama uma relação de aproximação com o objeto. O OP Estadual é um tema que está

inscrito no contexto de militância política da esquerda brasileira, particularmente do Partido dos Trabalhadores (PT). Desde a primeira experiência do OP municipal em Porto Alegre (1989), este passa a ser referência em debates políticos e estudos acadêmicos. O interesse e vivência comunitária do pesquisador, descritos no item origens do tema, demonstram a necessária relação entre pesquisador e tema;

b) em um contexto de profundas desigualdades sociais, é fundamental que sejam estudadas e potencializadas estratégias político-pedagógicas que possam ativar políticas públicas que descentralizam o poder. O OP Estadual se inscreve no rol das políticas públicas com tais características de gestão e administração;

c) a executiva do Fórum Nacional de Participação Popular (2003) aponta quatro razões que corroboram a relevância especial das experiências do OP no período pós-constituente: Oferece as condições básicas para a população debater as prioridades nas políticas públicas; é uma prática que ajuda a construir um novo sentido à gestão pública, por atender demandas historicamente excluídas dos serviços públicos; agrega novos valores, exigindo transparência nos atos administrativos, minimizando o tráfico de influência e inibindo a corrupção; o OP é uma experiência que nasce da ação política pública promovida pelos movimentos sociais;

d) como docente da URI – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões,- Campus de Santo Ângelo, o pesquisador assumiu a missão de contribuir na concretização do compromisso social da instituição para com a região de abrangência. É tarefa do docente estudar para conhecer melhor o contexto social, político e cultural das comunidades de origem dos acadêmicos da universidade. Isto possibilita uma prática educativa compromissada e integrada com os interesses regionais. Entende-se que um trabalho de pesquisa possa contribuir decisivamente para a compreensão e/ou resolução de problemas de uma comunidade na medida que apresenta elementos importantes que ajudam na tomada de decisões prospectivas;

e) na região das Missões, o novo e pequeno município de Salvador das Missões destaca-se com o PIB mais elevado. As terras são 85% mecanizadas. Na Linha Santa Catarina, no interior do município, existe uma das poucas cooperativas agrícolas que resistiram à invasão das grandes Cooperativas Tritículas, ocorrida na década de 1970. Fundada em 1951, a Cooperativa Agrícola Mista São Roque Ltda. é um importante símbolo do cooperativismo na região e representa a força do espírito comunitário da cultura alemã.

Salvador das Missões é um dos municípios que mais agroindústrias¹ criou no governo da Frente Popular (1999-2002) com a mediação do OP, ficando apenas atrás do município de Crissiumal. A prática do OP foi realizada nas duas últimas gestões municipais. A população do município é predominantemente de origem alemã e está entre os municípios de menor índice de analfabetismo. No ANO/BASE de 2003², enquanto a taxa de mortalidade infantil na região das Missões registrava 10,9, no município pesquisado a taxa era de zero. A evasão escolar da região missioneira apresentava a taxa de 1,23% classificando-a em 10º lugar entre as regiões e Salvador das Missões estava em 1º lugar com taxa zero. Em um município com tais características é possível que OP Estadual apresente indicativos de repercussão distintos de outras realidades já estudadas. O capital social acumulado em determinada região poderá representar um diferencial na construção do capital político-pedagógico nos participantes do OP Estadual;

f) o OP municipal de Porto Alegre é considerado por Santos (2002) como a experiência político-administrativa mais inovadora do século passado. A credibilidade e reconhecimento do OP pode ser medido pelos prêmios conquistados tanto no cenário nacional³ como em nível internacional⁴ e pelas repercussões sobre as práticas políticas administrativas tradicionais. Se há muitos estudos feitos sobre o OP municipal, o mesmo não pode ser afirmado em relação ao OP Estadual, até porque é uma experiência muito recente e que não teve seqüência com a derrota eleitoral da Frente Popular;

g) no contexto histórico, a democracia representativa significou um avanço fundamental. No entanto, na atualidade tornou-se ineficiente como forma de controle da máquina pública na perspectiva popular. Entre o representante e os representados instalaram-se outras instâncias que dificultaram a permanência do elo entre ambos. Resulta daí o descompromisso do representante para com os representados e estes não mais se sentem representados. O OP poderá ser uma alternativa para qualificar a própria democracia

¹ Salvador das Missões desenvolveu três (3) agroindústrias num período em que no Estado do Rio Grande do Sul haviam sido criadas trinta (30). Isto significa 10% das agroindústrias se instalaram neste município.

² Fonte: www.sefaz.rs.gov.br/SEF_root/AIM/AIM-Corede_C2.asp?ano=2003&prefixo=11.

³ Melhor Cidade para Viver no País (1996); Cidade com a Melhor Qualidade de Vida do Estado (2000); Capital Cultural do Mercosul (2000). Fonte: *Democracia, igualdade e qualidade de vida: a experiência de Porto Alegre* – Raul Ponte – Porto Alegre: Veraz, 2003, p.60.

⁴ Selecionado pela ONU entre as Melhores 40 Práticas do Mundo (2000); o OP foi reconhecido pela ONU como um dos Métodos Mais Inovadores pela Garantia da Transparência Administrativa (2002); o OP é considerado Modelo de Política Pública (2003) no Relatório Anual da ONU; O DMLU recebe Prêmio do Programa de Gestão Pública e Cidadania (2000) – da FGV e Ford; Prêmio Prefeito Criança – Fundação Abrinq (1999 e 2000); Programa de Assentamentos Humanos da ONU (2002) reconhece que Porto Alegre possui um dos 126 melhores Programas de Atenção Integral às Crianças e Adolescentes de Rua.; Certificado internacional de ISSO 9002 (2000) dado a Carris – Porto Alegre. Fonte:). Fonte: *Democracia, igualdade e qualidade de vida: a experiência de Porto Alegre* – Raul Ponte – Porto Alegre: Veraz, 2003, p.60 e 61.

representativa pelo seu contraponto – a democracia participativa. Pesquisas poderão indicar aprendizagens decorrentes de um processo participativo cujos resultados dependem de experiência acumulada pelos sujeitos envolvidos;

h) na medida que há indicativos de que o OP contribui na construção de uma nova cultura política onde o Estado e a sociedade civil estabeleçam uma relação horizontalizada, por que os políticos adversários do Partido dos Trabalhadores resistem e combatem a experiência do OP? Haveria uma identificação imediata entre OP e PT, o que poderia ofuscar os efeitos esperados? Estas e outras questões poderão ser respondidas através de uma investigação rigorosa e comprometida com a temática;

i) a pesquisa se justifica, sobretudo, por acreditar que o ser humano se constitui no decorrer do processo. Não existe uma forma acabada de viver e nem há um traçado histórico pré-determinado. Por isso, a incompletude torna-se uma força impulsionadora do próprio caminhar que rompe limites e apresenta novas perspectivas históricas. Nas palavras de Freire (2000), cabe a cada homem e mulher contribuir para que *essa história seja mais bonita e menos feia*.

As justificativas e a relevância do tema ganham legitimidade quando estão em sintonia com os sujeitos e também os destinatários da pesquisa. A ação acadêmica ganha maior sentido na medida que se insere e atua a partir de interesses locais e regionais. Esta ação será mais eficaz na medida que a universidade apresentar potencial crítico frente aos problemas da região. O potencial crítico da universidade passa pela massa crítica dos seus recursos humanos, especialmente os professores. Conhecer melhor a região de origem e de atuação profissional significa assumir um compromisso ético de educador que se concebe co-responsável na construção de um mundo “menos feio”, com os demais sujeitos. A relevância do tema diz respeito também ao ineditismo da experiência do OP Estadual. Embora tendo consciência de que os frutos deste processo participativo ainda seriam difíceis de detectar, entendeu-se que era preciso estudar este fato pelas seus efeitos imediatos produzidos.

Mesmo sabendo que nas áreas humanas, especialmente tratando-se de pesquisa qualitativa, haveria dificuldades em precisar o produto que poderia resultar de uma investigação, era necessário apostar em conclusões que, apesar da provisoriedade, possam indicar avanços e tendências de um processo. Se nem sempre é possível dizer imediatamente quem são os beneficiários não significa ausência de resultados. Certos avanços apenas podem ser contabilizados a médio e longo prazo. Nas Ciências Humanas, a pesquisa trabalha com elementos nem sempre quantificáveis e por isso o cientista aponta possíveis caminhos

ou tendências. No caso do Orçamento Participativo, diversas pesquisas apontam indicadores que servem de ponto de partida para a construção de novos saberes. O trabalho de campo enriquece o processo da pesquisa pelo fato de beber na fonte, dialogando com os sujeitos e (talvez) destinatários mais próximos. É (sempre) uma relação original que poderá apresentar resultados inéditos. Este é o desafio e também a perspectiva de um doutorando enquanto proponente de um projeto de investigação. A contribuição da pesquisa está ainda na explicitação de contextos complexos, na leitura do mundo⁵, viabilizando as escolhas adequadas à realidade pelos sujeitos sociais.

Resumidamente, o estudo do tema se justifica: a) pela grande expectativa que o OP gerou como mediação democratizante e potencial de controle das ações dos administradores públicos por parte da sociedade civil ; b) pela necessidade de conhecermos mais profundamente a região de atuação na vida profissional; c) pela importância de aproximar e integrar o fazer acadêmico com as práticas político-pedagógicas vivenciadas pelos sujeitos na sociedade local e regional; d) pelo desejo de relacionar o OP com outros processos participativos presentes nas comunidades da região das Missões e olhar a pedagogia para além da escola e da docência; e) pelo interesse que o OP despertou em diferentes países, sejam eles desenvolvidos, emergentes ou pobres. Isto demonstra que há uma busca por novas formas de gestão pública e revela que o Estado moderno vive um crise de legitimidade, especialmente no aspecto da representação política. O alto grau de corrupção, violência, violação dos direitos humanos, o descumprimento de princípios democráticos básicos, como a soberania dos povos, aumenta a tensão internacional em diversos pontos do universo, atingindo níveis intoleráveis. O cenário aponta para o fim de uma contratualidade e a emergência de novas bases para construção de um novo contrato social⁶, um contrato social ampliado⁷, um novo contrato político⁸. No centro deste debate está o Estado e sua relação com a sociedade civil.

O Brasil, sendo uma das nações com a pior distribuição de renda no mundo, ao mesmo tempo tem sido um laboratório para experiências emergentes que apontam para a democratização dos processos administrativos no campo político-pedagógico. Pesquisas apontam que o OP, especialmente a experiência de Porto Alegre, tem sido a inspiração para muitos países. Nasceu e está enraizado na necessidade de integrar e, ao mesmo tempo,

⁵ STRECK (2004) – *Pesquisar é ler o mundo* – ANPED/SUL, Curitiba/PR.

⁶ STRECK, Danilo R. *Educação para um novo contrato social*. RJ: Vozes, 2003

⁷ SANTOS, Boaventura de Souza. *Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo*. IN: HELLER, Agnes et al. *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI*. RJ: Contraponto, 1999

ultrapassar o marco da democracia representativa, inaugurando uma nova etapa na cultura política brasileira. Representa uma alternativa de superação em relação à dependência de referenciais europeus e norte-americanos.

Hoje, representantes de inúmeras nações⁹ estão buscando conhecer a experiência do Orçamento Participativo mais longa e bem sucedida desenvolvida no município de Porto Alegre e que, de forma inédita, foi experienciada com ousadia em nível de Estado e de forma pioneira.

Pesquisar o OP é uma aposta na possibilidade de aproximação do investigador com uma realidade que não está dada, mas que vai se constituindo. É um processo de amadurecer questionamentos e hipóteses, em vista da defesa de uma tese. Nesta investigação, pretende-se olhar a educação a partir de um processo participativo e suas implicações para a educação em geral. Acredita-se dessa forma contribuir para a politização do processo educacional e dar-lhe a importância devida no campo da formação do ser humano nas diferentes dimensões do viver.

Estas e outras razões justificam uma investigação mais aprofundada desta temática que provocou educadores, políticos, cientistas sociais em geral e o cotidiano da vida dos cidadãos que participaram ativamente e mesmo quem é opositor do OP Estadual.

O relatório de pesquisa é composto de seis capítulos: 1) Caminho metodológico, no qual estarão mesclados a história de vida do pesquisador, objeto de pesquisa e metodologia de trabalho; 2) Participação popular na gestão pública: o OP no Estado do Rio Grande do Sul traz elementos da história, estrutura, organização e desenvolvimento do processo; 3) O município de Salvador das Missões: Prática e efeitos do OP-RS, situa o município no contexto regional. Trata-se de uma descrição mais detalhada de como foram constituídos os grupos focais, quem são os seus integrantes, o que pensam sobre as questões de investigação e aponta indicadores de capital político que emergem do processo do OP, no município pesquisado; 4) Capital político e o Orçamento Participativo Estadual, contextualiza a obra de Bourdieu e sua recepção no campo educacional brasileiro. Destaca o conceito de *capital político* como importante ferramenta de análise e compreensão de processos participativos; 5) O OP: Uma nova face da EP no Brasil, relaciona o processo participativo com práticas características do campo popular, no qual destaca Paulo Freire como uma das fontes e referência da Educação Popular; e 6) O OP-RS e a mediação político-pedagógica:

⁹ GENRO, Tarso. O futuro por armar. RJ: Vozes, 1999

constituição do capital político em Salvador das Missões, no qual são discutidos e desenvolvidos os indicadores de capital político que foram verificados nesta prática político-pedagógica.

Em se tratando de pesquisa participante o nascedouro do tema está profundamente relacionado com a própria história de vida do autor. O contexto histórico e geográfico demarca um espaço de vivências e tensões de uma época. Esta é a razão pela qual o pesquisador desenvolve e caracteriza aspectos do cenário no qual emerge o tema. Trata-se de situar o tema no âmbito dos acontecimentos histórico-sociais e políticos que contribuíram na delimitação do objeto de pesquisa. Os fatos trazidos para o debate são decisões do pesquisador para contribuir na construção de uma moldura do trabalho. Entende-se que o processo de investigação exige que o pesquisador seja capaz de construir os contornos da pesquisa e isto pode ser verificado na elaboração do cenário.

O tema foca a experiência do Orçamento Participativo Estadual/RS, no período de 1999-2002, no município de Salvador das Missões, da micro região das Missões, interior do Estado do Rio Grande do Sul. Uma leitura crítica desse processo possibilitou a indicação dos avanços e limites que esta experiência, inédita em nível estadual, representou em relação à constituição de capital político para aqueles que se envolveram individualmente, em grupo ou comunidade. A investigação foi balizada a partir da seguinte pergunta : *Qual o capital político-pedagógico que emerge da experiência do OP na região das Missões, especificamente, no município de Salvador das Missões e quais mediações pedagógicas contribuem para a produção desse capital?*

Da pergunta principal desprendem-se outras que contribuíram para uma melhor compreensão do foco, potencializando as escolhas pertinentes. De que forma as pessoas se envolveram com o processo do OP? Quais aprendizagens emergem com a participação no OP? Quais fatores interferiram no sucesso ou fracasso do OP? O OP interferiu na cultura política das pessoas e das instituições (partidos políticos, Estado)? Em que o OP se distingue da forma tradicional de fazer política? Quais foram as principais dificuldades que sentiram em relação ao processo do OP? O que diferencia o OP e a Consulta Popular? Estudos indicam que o OP poderá ser uma mediação político-pedagógica que produz capital político em pessoas e comunidades.

⁹ Os documentos que fazem parte do relatórios produzido pelo Governo do Estado comprovam mediante assinatura dos visitantes para conhecer o processo in locus. Estes documentos estão disponíveis na sala de pesquisa do OP na Universidade do Vale do Rio do Sinos – Unisinos, doados pela administração estadual.

No objetivo geral e específico, reveladores do investigador e da pesquisa, destacam-se três eixos que, interligados, formam a espinha dorsal do trabalho de pesquisa – a idéia de *Capital Político*, o *Orçamento Participativo Estadual* como prática social emancipadora e a *Educação Popular* como mediação pedagógica.

A pesquisa é uma tarefa coletiva, embora haja momento de sistematização individualizada, especialmente em se tratando de defesa de uma tese. Consideram-se sujeitos da pesquisa todas aquelas pessoas que estarão contribuindo com informações, seja através da entrevista individual, ou na participação em grupos focais. Os sujeitos são os partícipes do processo. Muitos pela partilha de idéias em seminários, colaboração através de sugestões e críticas e outros pela atuação direta fazendo parte de grupo focal ou mesmo em entrevistas individualizadas. Assim, os diálogos com diferentes segmentos sociais que estiveram envolvidos no OP Estadual, como os ex-delegados e ex-conselheiros do OP, professores, jovens, mulheres, cooperativados de habitação, lideranças e demais envolvidos com agroindústrias, foram decisivos na fecundação e própria legitimidade dos resultados da investigação. Aqueles não-participantes e mesmo opositores do OP são fontes importantes para solidificar um conhecimento resultante das contradições sócio-políticas vivenciadas no âmbito local e regional. Construir a partir das contradições internas ou externas ao processo faz parte intrínseca da perspectiva dialética. Trata-se de buscar a consolidação e avanços também no contraditório.

Desde os primeiros passos da elaboração das idéias que se transformam em projeto de pesquisa, houve o acompanhamento do orientador, professores e colegas de curso, com os quais discutiu-se a pertinência do tema e do problema de pesquisa. Em congressos, dialogando com os participantes por ocasião da apresentação de trabalhos, muitas foram as colaborações recebidas em forma de sugestões e críticas. O grupo de universitárias do curso de Pedagogia da URI – Campus de Santo Ângelo – Regime Especial de Férias, que responderam uma série de perguntas sobre as repercussões do OP Estadual em suas localidades; os participantes dos seminários de pesquisa, “*Mediações Pedagógicas e Participação: OP/RS*”, realizado em São Leopoldo (UNISINOS); e “*OP: Repercussões político-pedagógicas na região das Missões*”, realizado nos municípios de Salvador das Missões e Santo Ângelo, bem como o da região do Vale do Caí, nos municípios de Montenegro e Pareci Novo; os participantes das assembleias do OP Estadual que permitiram a filmagem e que foram analisadas pelo pesquisador; o próprio estado como ente promotor do processo. Com todos estes envolvimento construídos no decorrer da pesquisa temos a convicção de que o resultado do processo é obra coletiva.

Ao realizar este trabalho, há a convicção de estar contribuindo para qualificar a própria prática educativa como docente de uma instituição universitária comunitária. Como a pesquisa aborda o tema da participação popular na gestão pública, tem-se a expectativa de poder contribuir no debate que envolve modelos de gestão. Assim, todos quantos estão envolvidos em processos administrativos, trabalhos de liderança e gestão de programas de natureza pública poderão sentir-se contemplados com os resultados do trabalho. Esta é a amplitude da experiência político-pedagógica do Orçamento Participativo, que é muito mais que um instrumento técnico para racionalizar a aplicação de recursos financeiros.

Embora o tema da pesquisa esteja centrado na educação não-formal, entende-se que o campo da educação escolar, particularmente no aspecto da gestão, está implicado nesta investigação. O fato é que os modelos de gestão burocrática, centralizadora e clientelista também penetraram nas administrações das instituições educativas. O modelo taylorista resultou na separação dos diversos setores da escola, dificultando o desenvolvimento de uma visão de conjunto, uma visão do processo. Enquanto cada setor trata apenas do seu espaço específico, não se viabiliza uma prática integradora e de conjunto, explicitadora das reais relações que compõem o universo. Dessa forma, entende-se que o paradigma da participação ativa e reforça as possibilidades das práticas co-partilhadas, onde os gestores são os administradores das vontades coletivas. Isto só acontece com a participação dos interessados na tomada de decisões em todas as etapas do processo: do planejamento à avaliação das ações. Se o OP, como apontam estudos recentes, significou um potencial mobilizador capaz de aproximar governante e governado e por priorizar interesses das classes populares, também poderá significar um desafio para os modos de gerenciamento das instituições escolares. Aliás, a experiência do OP já é realidade em escolas municipais de Porto Alegre e de São Paulo¹⁰.

A possibilidade da expansão do horizonte intelectual para melhor compreender o processo educacional como um todo, é uma convicção que baliza as ações deste trabalho. Isto significa que o foco da pesquisa está dirigido para pessoas, grupos e comunidades que historicamente estiveram à margem ou excluídos das decisões em relação aos destinos de suas vivências. Trata-se de construir a cidadania de baixo para cima. A metodologia da participação como pedagogia privilegiado para o desenvolvimento do processo representa a possibilidade real de inverter relações de poder. Ninguém é mais que ninguém e todos podem exercer o poder, contrariando a lógica capitalista excludente. Assim, esta pesquisa

¹⁰ GADOTTI, Moacir (2004) Relato de experiências 3º Fórum Mundial da Educação, Porto Alegre/RS

pode interessar, além do meio acadêmico, também aos professores, pais e alunos da comunidade escolar. O resultado da pesquisa é fruto da ação de pessoas e grupos que possuem endereço, filiação ideológica e defendem posições. Nesta perspectiva não há lugar para a figura do pesquisador neutro, apregoado pela ciência moderna. Por isso as certezas deram lugar às incertezas. Tudo está sempre em construção. O próprio pesquisador está se construindo e é construído na caminhada. É uma expectativa carregada de esperança, alimentada pela viabilidade de construção de um mundo melhor. Nada está acabado e cada geração pode empenhar-se por mudanças necessárias. É um horizonte aberto.

Os referenciais teóricos constituíram-se em costuras e amarras da investigação. Representam a articulação entre os três elementos que perpassam toda a pesquisa: O OP Estadual, Capital Político e Educação Popular. Cada um destes componentes recebeu um tratamento especial e por isso constituíram-se em capítulos. Neste espaço foram confrontados os fundamentos teóricos da investigação com os resultados da pesquisa de campo.

Em relação aos procedimentos metodológicos, na medida em que o foco centrava-se nas formas e etapas de realização do trabalho em si, houve uma preocupação maior na busca das fontes que possibilitaram alcançar os resultados, bem como os caminhos percorridos. Assim, a técnica de interlocução escolhida foi os grupos focais pelas vantagens que apresentam em relação às entrevistas tradicionais. Foram constituídos quatro grupos: a) Grupo focal de ex-delegados e ex-conselheiros do OP Estadual/RS; b) Grupo Focal de mulheres da Linha Saraiva, do interior do município; c) Grupo Focal de professores estaduais da Escola Estadual João de Castilho; d) Grupo Focal das agroindústrias. São segmentos formados por jovens, mulheres, homens e lideranças que participaram ativamente no processo do OP. O locus principal da investigação foi o município de Salvador das Missões, situado na região das Missões – RS; e) Grupo focal (paralelo) da Cooperativa Habitacional dos Trabalhadores de Santo Ângelo. Trata-se de um grupo formado de diversas categorias profissionais que constituíram uma cooperativa no ano de 1995 para coletivamente obter a casa própria. Em 1999, os associados se organizaram e, através de negociações com as escolas, conseguiram aprovar a habitação como uma das prioridades na assembléia do OP. Na pesquisa, este grupo representa uma instância paralela que oferece possíveis dados comparativos.

A proposta de pesquisa propõe a seguinte tese: *O OP, como processo político-pedagógico, contribui na construção do capital político, na região das Missões. A elaboração desta tese baseia-se nos inúmeros livros, teses, dissertações, artigos divulgados*

em revistas especializadas das ciências sociais e humanas sobre a temática do Orçamento Participativo. Cabe ressaltar que a maior parte destes trabalhos acadêmicos diz respeito ao OP realizado em municípios. Em nível estadual há uma única experiência. Pelo que se apurou até o momento, não há nenhuma tese publicada ou algo semelhante sobre esta temática tendo o município de Salvador das Missões como campo empírico.

O trabalho não representa o olhar de um cientista político, mas a perspectiva de um educador, que procurou apreender efeitos do movimento do OP-RS, a partir de debates com grupos focais e entrevistas com pessoas representativas de comunidades no município de Salvador das Missões, situado na região das Missões.

1 CAMINHO METODOLÓGICO

“No Brasil buscamos tantas vezes a universalidade, sacrificando outras possibilidades. Entendo que o sacrifício de uma posição não constrói a universalidade”. (Luís Augusto Passos)¹

O propósito deste capítulo inicial, Caminho Metodológico, é situar o processo metodológico realizado na pesquisa. Neste estão apresentados o autor, o contexto e as etapas da investigação. A divisão em doze sub-temas pretendeu explicitar didaticamente o pensamento do autor, suas escolhas no campo da metodologia e a rede de interlocuções teóricas que foram construídas ao longo do trabalho.

Na perspectiva do autor, a prática do Orçamento Participativo coloca a sociedade frente a frente com os desafios da atualidade e projeta luz para a caminhada de quem aposta numa sociedade que busca se construir pela participação. Nesse coletivo se processam as novas aprendizagens, constituindo-se em espaços educativos.

1.1 Situando o tema e o problema

Como terceiro filho de uma família de onze, desde logo aprende-se que somos e nos fazemos em comunhão com outros. A vida familiar constituiu-se numa verdadeira comunidade doméstica onde tudo era compartilhado. O espírito cooperativo era algo intrínseco nas relações entre os componentes da família, entre a maioria dos vizinhos, estendendo-se a toda comunidade. As trocas de mantimentos eram frequentes, práticas que foram incorporados à cultura local e transmitidas de geração em geração.

Na pequena comunidade², tudo era decidido em assembléias. Conforme Marques (2002, p.30), “o homem só se poderá construir, em dimensões autenticamente humanas, o

mundo ambiente, através de uma identidade de vidas vividas junto, através do convívio, da solidariedade, do sentido de comunidade”. Também Charlot (2004) destaca que em regimes democráticos o interesse geral está acima do interesse individual, alertando que a soma das vontades próprias não é igual ao interesse geral. Recordar as festividades da padroeira da comunidade, *Nossa Senhora de Fátima*, celebrada na data de 13 de maio, é rememorar um mês inteiro de preparação para receber os parentes e amigos. Cada casa se transformava em local de festa na tradicional *quermesse*³. Eram encontros envolventes desde o planejamento, passando pela execução, até a avaliação. Tratava-se de um processo participativo substantivo que proporcionou aprendizagens e foi fator decisivo de surgimento de novas lideranças. Todos cresciam na ação comunitária.

A prática do mutirão era uma das estratégias mais implementadas pelos moradores da redondeza, especialmente na abertura e conservação de estradas, suprimindo a ausência do Estado em lugares distantes de centros urbanos. Para ilustrar, basta lembrar, em forma narrativa, o espírito de luta daqueles pais e filhos maiores que levantavam logo após o cantar do galo para, naquele dia, ajudar a arrumar a estrada por onde seria escoada a produção de milho, mandioca e soja.

Era segunda-feira, um daqueles dias quentes de final de fevereiro, ano de 1966. Ao clarear do dia, depois do trato dos animais, era hora de brochar os bois, botá-los na carroça na qual já havia o arado, as enxadas, picaretas e pás. Os vizinhos estavam chegando e o mutirão se formava. Era mais uma jornada dura, embora por vezes parecia festa. Abriam-se valetas, tiravam-se pedras, emparelhava-se a tosca bruta para que a estrada pudesse ser transitável no momento da colheita que iniciaria no mês de abril. Pelas nove horas era esperado o café, já que todos haviam saído muito cedo. É um reforço para o corpo e um descanso para as ferramentas. Gente de tudo que era tamanho participava do mutirão que se prolongava até a conclusão do trabalho. Ninguém queria ficar de fora. Todos precisavam e queriam uma estrada melhor. Não faltava um trago de cachaça para aliviar a dor dos calos na mão e levantar a moral da turma que pudesse sentir-se cansada.

Da construção da escola, da igreja, do salão comunitário e também das colheitas - muita coisa passava pelo mutirão. As dificuldades eram superadas uma a uma pela

¹ PASSOS (2004). “Educação – Tempo – Cultura”. Seminário realizado em São Leopoldo, no PPG de Educação da UNISINOS, em 24 de março de 2004. É professor da Universidade Federal de Cuiabá, estado do Mato Grosso

² Linha Mila Sul, com menos de 30 famílias, interior do município de São Paulo das Missões/RS.

³ Festa da tradição alemã que se realizava até meados de 1970 nas casas e que passou a ser comunitária, tendo por local o salão da comunidade

colaboração participativa. Essa era uma característica dos alemães do sul do Brasil rural até meados dos anos setenta.

Para o pesquisador chama atenção o fato de uma cultura associativista praticada pelos teuto-brasileiros não resultar em maior influência nos modelos de administração municipal. Por que a cultura associativista e cooperativista, caracterizada pela intensa vida comunitária dos imigrantes europeus, não se traduziu em gestões administrativas públicas participativas? Schallenberger (2001) enfatiza que “o associativismo promovido pelos teuto-brasileiros marcou o cenário sociocultural e econômico do sul do Brasil”. Os imigrantes alemães, desde o final do século XIX, já haviam construído uma verdadeira rede de associações comunitárias⁴. O decreto do presidente Getúlio Vargas, Decreto Federal Nº 581/1938, muda as relações trabalhistas e a legislação que rege a organização das cooperativas, vinculando-as ao controle dos órgãos públicos federais, o que significou a perda da autonomia do processo organizacional associativista. O Estado centralizador e intervencionista assume o papel de gerenciador da transição do Brasil agrário para o Brasil industrial. Este modelo de Estado instala-se na estrutura organizacional das administrações municipais e passa a interferir na vida das pessoas e comunidades. Também repercutiram aqui no país, no decorrer da década de 1930, os movimentos nazi-facistas, o que resultou num nacionalismo exacerbado, de caráter autoritário, afetando profundamente a cultura dos imigrantes europeus. É também o período de preparação para a II Guerra Mundial. A família onde o pesquisador viveu as duas primeiras décadas de vida recebeu forte influência desse contexto histórico: o antes e o pós guerra deixou marcas nessa geração.

Embora na vida familiar o patriarcalismo fosse característica da época, na vida comunitária havia uma forte participação dos moradores, especialmente dos homens, pois as mulheres raramente atuavam fora da casa. Era uma democracia restrita aos homens.

A Pastoral da Juventude Católica, através da formação dos grupos de jovens, foi outra presença importante na vida comunitária, revelando novas lideranças. No campo profissional como professor e líder comunitário, a partir de 1977, tanto na escola como na comunidade, as ações eram decididas com a presença dos interessados. As reuniões da Associação de Pais e Mestres (CPM), na Escola Municipal São Pedro de Alcântara, tinham a finalidade de planejar e avaliar a vida da escola. Na comunidade e na sociedade São João

⁴ Associação Rio-Grandense de Agricultores – Bauerverein – de caráter interconfessional, fundada em 1899; A Sociedade União Popular para Alemães Católicos do Rio Grande do Sul – Volksverein, fundado em 1912; As Uniões Colonias remanescentes do Bauerverein constituem a Liga das Uniões Coloniais, em 1929.

Maria Vianey, do Povoado Ipê⁵, nos anos de 1977 até 1980, procurou-se desenvolver as atividades a partir de decisões tomadas em diretoria e ou assembléia. No cotidiano das vivências comunitárias se aprende que a co-gestão possibilita uma maior transparência na definição do que possa ser prioritário. De 1999 até 2001, como cidadão santoangelense, participei ativamente das assembléias do OP, ocupando a tribuna para defender as demandas do bairro. Desta forma, entende-se que a escolha do tema de pesquisa, *Educar pela Participação: uma leitura político-pedagógica do OP Estadual*, está profundamente conectado com a trajetória de vida do proponente da ação investigativa.

A escolha do município de Salvador das Missões⁶ para realizar o trabalho de campo está relacionado a quatro fatores principais: é um espaço geográfico relativamente bem conhecido do pesquisador por sua proximidade com a comunidade do Povoado Ipê, na qual atou como professor, entre os anos de 1977-1980; situa-se na região de abrangência da URI - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Campus de Santo Ângelo, onde o mesmo foi acolhido como professor desde 1988, tempo suficiente para estabelecer profundas relações comunitárias e sociais; é um município praticamente rural (mais de 80% de sua população é rural) e de origem alemã (mais de 95%), marcado profundamente pelo associativismo/cooperativismo; por ser o município de maior renda per capita na região das Missões e praticar o OP nas duas últimas gestões municipais. Estas poderão ser também algumas das razões pelo fato de pesquisadores⁷ de outras áreas estarem desenvolvendo pesquisas nesse município.

1.2 Aspectos do cenário

“Apesar de todos os obstáculos, resistências, e do aparente caos, percebemos claramente a emergência de um novo paradigma – social, cultural, econômico – baseado na cooperação e solidariedade internacional e sustentado por organizações abertas e participativas, buscando uma parceria sólida entre as autoridades públicas e a sociedade civil organizada”. (Rattner, 1999, p. 212)

⁵ Comunidade formada por 128 famílias, para a qual foi designado como líder comunitário e onde iniciei minha vida profissional como professor.

⁶ Município fundado em 1994, de descendência alemã, onde se realiza o OP municipal nas duas últimas gestões e se destacar como referência em termos de associativismo. É um município pequeno com características rurais. Numa pesquisa sobre o OP em pequenos municípios rurais, Ana Claudia Chaves Teixeira (2003) ressalta a importância da tradição associativa do município como fator que influencia o OP.

⁷ Prof. Dr. Sérgio Schneider, do Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas (IEPE) -Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS; Prof. Dr. Flávio Sacco dos Anjos e doutoranda Vânia Lionço da UFPel.; Eugêncio Gervásio Wenzel, com a Tese “Memória e Identidade Teuto-Brasileira em Cerro Largo.

A descrição do cenário da pesquisa busca a aproximação ao objeto de investigação. Por isso é fundamental compreender o contexto em que se inscreve o tema de pesquisa. Com este intuito, pretende-se ressaltar alguns fatos reconhecidos como condicionadores do pensar e agir humano que possam contribuir para avançar nos achados sobre o potencial político-pedagógico do processo do Orçamento Participativo Estadual. Os fatos que serão destacados são como que demarcadores de momentos mais densos na constituição da linha do tempo. Como o subtítulo anuncia, não se tem a pretensão de montar um cenário amplo e aprofundado de um longo período histórico mundial, regional ou nacional. Importa destacar alguns aspectos que contribuem na elucidação do objeto de pesquisa em questão. Entende-se ser pertinente a escolha de acontecimentos do período posterior a II Guerra Mundial. A delimitação do recorte histórico no período se justifica pelo acirramento nas relações ocorridas no decorrer do processo de definição de domínios políticos e econômicos entre as duas potências, EUA e URSS. O período histórico conhecido também como guerra fria, influencia e repercute em todo mundo. Estabeleceu-se um confronto explícito entre dois projetos de sociedade: capitalista (EUA) e o socialista-comunista (URSS).

O embate continuado que agudizou os conflitos ideológicos entre as duas grandes potências mundiais se caracteriza por uma política econômica expansionista por mercados consumidores e disputas por supremacia tecnológica através do domínio de produtos patenteados e investimentos maciços na militarização do universo a partir de pontos estratégicos com o objetivo de conquistar espaços do inimigo. Esse cenário era viabilizado mediante a sistemática transferência de recursos econômicos em favor de projetos bélicos para fazer frente às investidas do adversário. Essa política bélica cada vez mais compromete maior percentual dos orçamentos públicos dos Estados Unidos e da ex-Rússia. Esse deslocamento de recursos para determinada área acarreta problemas para outras áreas. A crescente concentração de recursos nas forças armadas e conquistas tecnológicas não afeta somente os países que patrocinam os conflitos. As nações alinhadas na constituição dos dois blocos que se enfrentam, dividem o ônus dessa estratégia de desenvolvimento com os países hegemônicos de cada bloco. Como consequência crescem os índices de pobreza no mundo. Este fenômeno atinge principalmente as nações periféricas. Para Fernandes (1981), na “América Latina, as várias ondas sucessivas de modernização e de expansão local da civilização moderna sempre tiveram como contraface (não como contrapeso) a persistência e o refinamento da barbárie” (p.111). É neste contexto que se insere a América Latina.

Na condição de alinhado político dos EUA e na defesa do projeto capitalista de produção, abdicou-se de projetos de desenvolvimento de cunho nacionalista. Este processo

de dependência atinge outros campos da organização da sociedade. Para Ianni (1989) “a hegemonia norte-americana sobre a América Latina não se limita às relações econômicas, políticas e militares. Ela está se estendendo também à esfera da cultura artística e científica” (p.148).

Brum (1997) destaca que

até a Segunda Guerra Mundial o imperialismo era um fator externo, agindo de fora para dentro. A partir de 1945, no entanto, a burguesia monopolista se internalizou nas economias dependentes através da implantação de subsidiárias das corporações transnacionais, que passaram a fazer parte dessas economias, nela assumindo acentuado grau de dominação. Os países dependentes passaram a conviver com as multinacionais, que tem seu centro de decisões no exterior e obedecem a uma estratégia mundial, nem sempre coincidente com os objetivos nacionais dos países hospedeiros (p.58).

Os sucessivos golpes militares na América Latina nas décadas de 1960 e 1970, liderados pelos EUA, inscrevem-se nas principais estratégias que o bloco capitalista implementou para capitalizar poder de influência. Para manter a América Latina sob domínio do bloco, os governos norte-americanos dificultaram ao máximo as possibilidades de adesão ao bloco socialista, especialmente após a Revolução Cubana. Para evitar o *efeito Cuba* em outros países, formou-se um verdadeiro cinturão protetor a partir da implantação da doutrina da Segurança Nacional, que na prática era a segurança do capital monopolista.

O Brasil, como tantos outros países latino-americanos, teve sufocada a tentativa de construção de seu projeto de desenvolvimento nacional através do golpe militar de 1964. As *políticas desenvolvimentistas*⁸ que foram efetivadas em vários países da América Latina, principalmente no México, Colômbia, Brasil, Argentina e Chile, foram respostas em nível nacional às pressões das massas urbanas. O capital internacional instala-se como força política e econômica. No campo político o capital internacional influencia os projetos que serão implementados no país para viabilizar uma nova matriz produtiva. No campo econômico, os oligopólios dirigem os seus investimentos para os setores mais lucrativos. Essa prática política impede o desenvolvimento de projetos de interesse nacional. A implementação da política desenvolvimentista no Brasil resulta em ineficiência das políticas sociais. Investe-se em extraordinários projetos como a Itaipu, em rodovias que rasgam o Brasil de Norte a Sul, na modernização da agricultura e na vinda das empresas fabricantes de máquinas agrícolas e carros. Ao mesmo tempo os investimentos com saúde, educação,

⁸ Cf. IANNI (1989), a pressão resultou de uma combinação da expansão das forças produtivas desses países e da política econômica imperialista norte-americana.

habitação, saneamento básico não acompanham minimamente as demandas crescentes de aumento da população. Este cenário ajuda a compreender as mazelas sociais da realidade brasileira no contexto atual.

A queda do regime soviético estava sendo anunciada desde o início da década de 1980. Os enormes gastos com as forças militares impossibilitaram investimentos necessários em outros setores importantes para o desenvolvimento nos países alinhados com o bloco soviético. Numa economia cada vez mais globalizada, o bloco socialista perdia a capacidade de disputa por mercados. A agricultura na URSS era um setor da economia extremamente atrasado tecnologicamente. A ineficiência de setores produtivos no bloco socialista propiciava a ampliação de mercados pelo bloco capitalista. O avanço do bloco capitalista representava perda para o bloco socialista. Uma profunda crise econômica corrói as bases sociais e políticas da estrutura de produção do bloco socialista. A utopia socialista/comunista começava a ruir abrindo novos espaços para a fúria do capital internacional. As barreiras físicas, culturais, econômicas, jurídicas e políticas não resistem às forças políticas, econômicas e militares do capitalismo. Essas profundas mudanças do Leste Europeu significaram a perda do contraponto. Em tese, o capitalismo reinaria soberano, ingressando numa nova etapa de seu desenvolvimento. Sem contraponto explícito, os EUA impõem as regras do jogo de interesses em três campos principais: econômico, político e militar. A força da moeda norte-americana garante comércio vantajoso para o mercado norte-americano. Esse mesmo mercado financia projetos de interesse das multinacionais em outros países através de instituições internacionais como o FMI (Fundo Monetário Internacional), BID (Banco de Desenvolvimento Econômico), criando uma dependência crônica pelo endividamento. Essa é uma fórmula perfeita para capitalizar influência no campo político. Assim, frágeis economias como do Brasil perderam sua autonomia política e econômica para construir um projeto de desenvolvimento próprio. A questão que se coloca hoje é como viabilizar um projeto alternativo diante das amarras jurídicas, econômicas e políticas estabelecidas no pós-guerra e que a onda neoliberal atualizou no decorrer da década de 1990.

A onda neoliberal caracterizou-se pelo movimento de rearticulação do capital financeiro a partir dos centros econômicos situados nos países centrais do sistema capitalista, especialmente, nos Estados Unidos. Esse movimento consistia em dar maior lastro ao setor financeiro pela estabilização das taxas de juros. Significava também, acumulação de capitais e isso só se realiza sacando capitais de outros países. Para tal o capital era infiltrado no próprio Estado, enfraquecendo-o como ente público, colocando-o a serviço das classes

habitação, saneamento básico não acompanham minimamente as demandas crescentes de aumento da população. Este cenário ajuda a compreender as mazelas sociais da realidade brasileira no contexto atual.

A queda do regime soviético estava sendo anunciada desde o início da década de 1980. Os enormes gastos com as forças militares impossibilitaram investimentos necessários em outros setores importantes para o desenvolvimento nos países alinhados com o bloco soviético. Numa economia cada vez mais globalizada, o bloco socialista perdia a capacidade de disputa por mercados. A agricultura na URSS era um setor da economia extremamente atrasado tecnologicamente. A ineficiência de setores produtivos no bloco socialista propiciava a ampliação de mercados pelo bloco capitalista. O avanço do bloco capitalista representava perda para o bloco socialista. Uma profunda crise econômica corrói as bases sociais e políticas da estrutura de produção do bloco socialista. A utopia socialista/comunista começava a ruir abrindo novos espaços para a fúria do capital internacional. As barreiras físicas, culturais, econômicas, jurídicas e políticas não resistem às forças políticas, econômicas e militares do capitalismo. Essas profundas mudanças do Leste Europeu significaram a perda do contraponto. Em tese, o capitalismo reinaria soberano, ingressando numa nova etapa de seu desenvolvimento. Sem contraponto explícito, os EUA impõem as regras do jogo de interesses em três campos principais: econômico, político e militar. A força da moeda norte-americana garante comércio vantajoso para o mercado norte-americano. Esse mesmo mercado financia projetos de interesse das multinacionais em outros países através de instituições internacionais como o FMI (Fundo Monetário Internacional), BID (Banco de Desenvolvimento Econômico), criando uma dependência crônica pelo endividamento. Essa é uma fórmula perfeita para capitalizar influência no campo político. Assim, frágeis economias como do Brasil perderam sua autonomia política e econômica para construir um projeto de desenvolvimento próprio. A questão que se coloca hoje é como viabilizar um projeto alternativo diante das amarras jurídicas, econômicas e políticas estabelecidas no pós-guerra e que a onda neoliberal atualizou no decorrer da década de 1990.

A onda neoliberal caracterizou-se pelo movimento de rearticulação do capital financeiro a partir dos centros econômicos situados nos países centrais do sistema capitalista, especialmente, nos Estados Unidos. Esse movimento consistia em dar maior lastro ao setor financeiro pela estabilização das taxas de juros. Significava também, acumulação de capitais e isso só se realiza sacando capitais de outros países. Para tal o capital era infiltrado no próprio Estado, enfraquecendo-o como ente público, colocando-o a serviço das classes

dominantes. Segundo Brum (1997) o neoliberalismo é um modelo que centra a visão no econômico e relega a um plano secundário as questões sociais.

O desequilíbrio nas relações de poder internacional e a fragilização do poder do Estado em nível regional/local contribuíram para as crises fabricadas pelo mercado monopolizador em países periféricos, como no caso do México, Argentina, Equador e o próprio Brasil. Esse intervencionismo das multinacionais do setor financeiro, ao condicionar os Estados, com a mediação dos Meios de Comunicação privatizados, mina o espírito público através da privatização de setores fundamentais para um projeto nacional que estavam sob o responsabilidade do Estado no Brasil. Por sua vez, os movimentos sociais forjam a abertura política e com o projeto de anistia para os exilados, muitas lideranças políticas expulsas voltam ao país para ajudar na reestruturação dos partidos políticos. Nesse contexto emerge o PT – Partido dos Trabalhadores. O processo da Constituinte (1986) registra a mudança no equilíbrio de forças no Congresso Nacional e consagra a Constituição Cidadã (1988). As eleições diretas para presidente da República foram restabelecidas e o primeiro eleito (Fernando Collor de Melo) foi deposto com grande participação popular. Após dois mandatos do sociólogo presidente (Fernando Henrique Cardoso), os brasileiros elegeriam um operário, metalúrgico aposentado, líder do Partido dos Trabalhadores – PT, Luís Inácio Lula da Silva, para presidir este país continental.

A onda neoliberal se consolidaria nas duas gestões do sociólogo presidente Fernando Henrique Cardoso. No Rio Grande do Sul, essa onda de privatizações alcança o apogeu no governo de Antônio Brito (PMDB), 1994-1998, cujo projeto foi derrotado nas eleições onde o mesmo governador buscava a reeleição. Um novo projeto de sociedade inverte as relações entre o cidadão e o Estado.

Vitoriosa numa disputa acirrada nas eleições de 1998, a Frente Popular introduz uma nova relação entre o governo e a sociedade civil, através da participação popular. O processo do Orçamento Participativo foi implantado pela primeira vez em nível de Estado, apesar das fortes resistências das forças conservadoras. O orçamento público estadual deixa de ser uma peça de ficção para ser discutido publicamente com a participação direta da população. O povo gaúcho passa a conhecer o que é e como se constrói a proposta orçamentária do Estado. Com a participação da população na definição das demandas priorizadas o Rio Grande do Sul passa a viver um novo momento da história política. Dois projetos políticos de desenvolvimento passam a disputar palmo a palmo os diferentes espaços da sociedade gaúcha. É nesse clima de confronto que se insere a experiência pioneira do processo Orçamento Participativo Estadual/RS.

dominantes. Segundo Brum (1997) o neoliberalismo é um modelo que centra a visão no econômico e relega a um plano secundário as questões sociais.

O desequilíbrio nas relações de poder internacional e a fragilização do poder do Estado em nível regional/local contribuíram para as crises fabricadas pelo mercado monopolizador em países periféricos, como no caso do México, Argentina, Equador e o próprio Brasil. Esse intervencionismo das multinacionais do setor financeiro, ao condicionar os Estados, com a mediação dos Meios de Comunicação privatizados, mina o espírito público através da privatização de setores fundamentais para um projeto nacional que estavam sob o responsabilidade do Estado no Brasil. Por sua vez, os movimentos sociais forjam a abertura política e com o projeto de anistia para os exilados, muitas lideranças políticas expulsas voltam ao país para ajudar na reestruturação dos partidos políticos. Nesse contexto emerge o PT – Partido dos Trabalhadores. O processo da Constituinte (1986) registra a mudança no equilíbrio de forças no Congresso Nacional e consagra a Constituição Cidadã (1988). As eleições diretas para presidente da República foram restabelecidas e o primeiro eleito (Fernando Collor de Melo) foi deposto com grande participação popular. Após dois mandatos do sociólogo presidente (Fernando Henrique Cardoso), os brasileiros elegeriam um operário, metalúrgico aposentado, líder do Partido dos Trabalhadores – PT, Luís Inácio Lula da Silva, para presidir este país continental.

A onda neoliberal se consolidaria nas duas gestões do sociólogo presidente Fernando Henrique Cardoso. No Rio Grande do Sul, essa onda de privatizações alcança o apogeu no governo de Antônio Brito (PMDB), 1994-1998, cujo projeto foi derrotado nas eleições onde o mesmo governador buscava a reeleição. Um novo projeto de sociedade inverte as relações entre o cidadão e o Estado.

Vitoriosa numa disputa acirrada nas eleições de 1998, a Frente Popular introduz uma nova relação entre o governo e a sociedade civil, através da participação popular. O processo do Orçamento Participativo foi implantado pela primeira vez em nível de Estado, apesar das fortes resistências das forças conservadoras. O orçamento público estadual deixa de ser uma peça de ficção para ser discutido publicamente com a participação direta da população. O povo gaúcho passa a conhecer o que é e como se constrói a proposta orçamentária do Estado. Com a participação da população na definição das demandas priorizadas o Rio Grande do Sul passa a viver um novo momento da história política. Dois projetos políticos de desenvolvimento passam a disputar palmo a palmo os diferentes espaços da sociedade gaúcha. É nesse clima de confronto que se insere a experiência pioneira do processo Orçamento Participativo Estadual/RS.

A região das Missões, situada no noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, é considerada a mais empobrecida no Estado. As sucessivas frustrações de safras da soja, milho e trigo, afetaram a economia de toda a região. A situação de pobreza colocou em alerta o modelo de desenvolvimento regional. O município de Salvador das Missões é o que apresenta o maior PIB de toda região missioneira, embora seja um dos menores em extensão territorial e habitantes. Com uma população de 2.665 habitantes, sendo que 434 residem na área urbana⁹, sua força econômica reside na mecanização da atividade agrícola¹⁰ sustentada pela pluriatividade¹¹, característica da agricultura familiar. Desde a sua chegada nessa terra (1907), os migrantes germânicos procuraram desenvolver o espírito de cooperação. Fundam a primeira Cooperativa Agrícola na Comunidade de Salvador das Missões na década de 1920, mas esta não logrou êxito e acabou alguns anos depois. Em 1951, alguns remanescentes da primeira tentativa, aliados à lideranças da comunidade de Santa Catarina, criaram a Cooperativa Agrícola Mista São Roque Ltda. Baseada em verdadeiros princípios cooperativistas, a entidade prosperou e superou as dificuldades oriundas da competição que o surgimento de cooperativas tritícolas da região impuseram ao setor agrícola na década de 1970. Nesse período, a grande maioria das cooperativas mistas foram incorporadas pelas grandes Cooperativas. Que razões sustentam a experiência cooperativista no município de Salvador das Missões? O capital social cooperativista desenvolvido nas comunidades alemãs representa um capital político que influiria em outras experiências participativas, como no caso do OP¹² Estadual? Olhando para as administrações municipais da região das Missões percebe-se que o capital social cooperativista ainda não está inscrito na prática dos administradores públicos. A não abertura de canais de participação é uma prática política que mantém os cidadãos distantes da máquina pública. A implantação do OP Estadual revela a vontade política do governo e aponta para uma forma de relacionamento político horizontalizado entre o Estado e a sociedade. Num mundo marcado pela corrupção e

⁹ Cf. Prefeitura Municipal de Salvador das Missões – RS. *Síntese Histórica do Município. S/d.*

¹⁰ .85% da área do município.

¹¹ Cf. Sacco dos Anjos et al (2004)

¹² A experiência do Orçamento Participativo é uma das muitas iniciativas surgidas num cenário em que as elites conservadoras locais se mostravam incapazes de imaginar uma maneira diferente de fazer política. Cansados da política marcada pela troca de favores e corrupção, novas lideranças ascendem no cenário nacional. A partir da segunda metade dos anos setenta, testemunhamos a multiplicação de experiências administrativas municipais que buscam dividir a responsabilidade de governar com os munícipes, chamando-os para opinar, debater, decidir e avaliar a gestão pública. A abertura política repercute na administração pública. É um tempo novo, de debate, de reuniões, de projeções de futuro. Os movimentos sociais exercem um forte pressão para que as reivindicações da população em geral encontrem eco nos governos locais. Em 1986, o processo da Constituinte também recebeu influências das idéias participacionistas na medida que vários deputados constituintes foram eleitos pelos movimentos sociais e populares.

profundas desigualdades sociais, a experiência do OP pode ser uma alternativa que caminha na perspectiva de recolocar o ser humano no centro das vivências?

1.3 Tema e problema da pesquisa

“Se a ética e a cultura não penetram e não conformam o que fazer político, a política, como conduta deformada, invadirá os espaços da vida individual e coletiva, substituindo a realidade por aspectos e o rosto por máscaras, obrigando-nos a deixar de ser o que somos” (Caldera, 1996, p. 135)

Nesta etapa pretende-se explicitar o que está sendo proposto como tema e problema nesta pesquisa. Importa mirar o foco para evitar a dispersão de energia e esforços. Este é um momento de síntese. Em tempos quando o cotidiano midiático, ao focar o tema da violência, produz medo e pânico na população; em tempos quando a democracia representativa perdeu credibilidade como prática política eficaz na relação entre o representante e representado; em tempos quando cresce a descrença na ação política, é importante afirmar a política como mediação pedagógica. Para tal impõe-se a tarefa de examinar experiências políticas administrativas como o OP que potencializam a participação, elemento fundamental para o resgate da credibilidade nas relações políticas. Partindo do pressuposto de que o capital político¹³ se alimenta através da confiança trata-se de resgatar esta necessária credibilidade no campo político. A abertura de canais de participação popular na definição de prioridades em investimentos pode contribuir para a construção de capital político. O fato é que sucessivas administrações nos níveis municipal, estadual e federal têm frustrado a expectativa de uma parcela significativa do povo brasileiro. Estas sucessivas frustrações podem instalar a indiferença, o desinteresse pela política, o que representa a pior das manifestações políticas. A indiferença e desinteresse pela ação política são fatores que abrem espaços para maus políticos, os verdadeiros deseducadores do povo. Para combater essa possibilidade pode-se recorrer à defesa da participação e da co-gestão. Na condição de pesquisador, busca-se corroborar a afirmação de que o OP Estadual foi uma mediação político-pedagógica para educar os cidadãos pela participação. Entende-se que a participação e o envolvimento em uma ação movimenta saberes que contribuem para apreensão de elementos condicionadores das relações de poder. Como toda pesquisa implica em aposta, é dessa aposta que nasce o tema: *Educar pela Participação. Uma leitura politico-pedagógica*

¹³ *Capital político* é uma forma de capital simbólico, crédito firmado na crença e no reconhecimento ou mais precisamente, nas inúmeras operações de crédito pela quais os agentes conferem a uma pessoa – ou a um objeto – os próprios poderes que eles lhes reconhecem. (BOURDIEU, 2003, p.187-8)

do Orçamento Participativo Estadual (1999-2002), no município de Salvador das Missões/RS.

Estudos¹⁴ apontam que o OP municipal aproximou a sociedade e o poder público. Embora a replicabilidade da experiência para o nível estadual não ocorra de forma mecânica, a pesquisa revelou que existem indicadores que apontam alterações substantivas na relação dos cidadãos com o poder público instituído. A confirmação pela pesquisa sugere a possibilidade do OP significar um potencial de reinvenção do próprio estado. Para Nogueira (1998), aí se situam as próprias possibilidades da política. As nações mais pobres necessitam de um Estado suficientemente forte, com capacidade de intervenção, para atender as demandas básicas da população em geral. O Estado mínimo não dá conta dos desafios que estão postos atualmente para a sociedade brasileira.

Na seqüência são lançadas algumas dúvidas em forma de perguntas. Trata-se de ensaios que irão ajudar no amadurecimento da questão norteadora do trabalho como um todo. O objetivo destas interrogações é ajudar na formulação mais precisa da pergunta maior, da questão central.

A prática do OP tem se revelando como mediação político-pedagógica potencializadora na construção do sujeito histórico e emancipado? Por que o processo do OP pode ser apresentado como contraponto das políticas neoliberais? Quais fatores explicitam o caráter incluyente do OP Estadual na pesquisa? Trata-se de uma alternativa reformista do sistema capitalista de produção ou aponta para a superação do capitalismo? Como o processo do OP se relaciona com o processo de formação humana, na perspectiva de educação popular? O que estaria na base da crítica que as forças políticas conservadoras apresentam em relação a propostas mais radicais de participação popular na gestão pública? Os partidos que representam as forças conservadoras estariam sentindo um certo desconforto em relação à participação popular nas administrações públicas? O OP é uma ferramenta que restringe a possibilidade de manipulação, característica forte da política tradicional brasileira? A experiência do OP propicia a descentralização de poder? Para quem interessa a descentralização do poder? Quais as possibilidades de o OP ser praticado em contextos mais amplos como estados e países? Que novos saberes são incorporados pelos partícipes no decorrer do processo do OP? Até que ponto a pedagogia do OP potencializa a ação emancipatória dos sujeitos participantes? Quais razões levam as pessoas a participar do OP?

¹⁴ Lüchmann (2002); Herbert (2002); Baierle (2000); Navarro (1998); Wampler (2000); Dagmino (2002); Avritzer (2002); Utzig (2001); Rodrigues (2002); Wainwright (2005); Streck (2003).

Em diferentes espaços do universo há pessoas¹⁵ e grupos debruçando-se sobre a temática do OP, para conhecer suas reais potencialidades e limites como processo capaz de qualificar as vivências humanas. Isto leva a acreditar e reconhecer que a dialeticidade está muito viva. Por tanto, a tese de “fim da história”, pregada por Francis Fukuyama¹⁶, possui seu contraponto, a anti-tese, no cotidiano da vivências comunitárias. Não há apenas um pensamento, o caminho único da democracia liberal. O próprio movimento desta experiência pode significar também a sua força, constituindo-se em uma verdadeira pedagogia participativa. Todo movimento é potencial gerador do novo, do inesperado, alimentador da expectativa utópica. Pelo fato de estar diante de uma experiência recente, importa que se tenha cautela quando se trata de possíveis contribuições do OP para o campo político e pedagógico. No entanto, a cautela não significa paralisia ou preconceito em relação ao tema. Trata-se de buscar o melhor caminho, os melhores instrumentos para alcançar o cercamento necessário ao objeto de estudo.

A legitimidade dos conhecimentos socialmente produzidos passa pelo rigor metodológico, o que implica a possibilidade de análise do percurso realizado no decorrer do processo de sua construção, como também no tipo de relação que se estabelece entre pesquisador e demais sujeitos da pesquisa.

O objetivo aqui não foi resgatar os caminhos historicamente construídos da pesquisa participante. Isto já foi feito, entre outros, por Carlos Rodrigues Brandão, Paulo Freire e Orlando Fals Borda, através de um livro organizado por Brandão¹⁷ (1981). O livro de Maria Ozanira da Silva e Silva (1986/1991)¹⁸ também é um importante estudo sobre a história da pesquisa participante. Outro livro que fala de experiências de pesquisa participante foi publicado pela Editora Cortez, em 2003, é mais um trabalho de Brandão¹⁹. Recentemente foram produzidos artigos que se inscrevem no campo da pesquisa social transformadora com a preocupação de atualizar os estudos da pesquisa participante. Destacam-se os trabalhos de

¹⁵ Ver estudo feito por WEYH e HERBERT (2004) – Apêndice F – *Orçamento Participativo e Educação: notas bibliográficas*.

¹⁶ FUKUYAMA, cientista político, ex-funcionário da Rond Corporation (empresa que presta serviços ao Pentágono), tornou-se conhecido na década de 1990 pela teoria do “fim da história”. Entende que, com diante do colapso do comunismo a democracia liberal não tinha mais inimigos pela frente, encerrando-se assim a concepção hegeliana-marxista da história para a qual tudo resulta do conflito dos contrários. Em 2004 lançou o livro “*Construção de Estados*”, onde atualiza e aprofunda o debate em relação a teoria do “fim da história”. O autor alerta que as maiores ameaças à paz e a segurança da comunidade internacional advirão dos ditos *Estados Fracassados* (os incapazes de exercer a soberania e autoridade sobre seu próprio território), de nações do Terceiro Mundo. In <http://educaterra.com.br/voltaire/politica/2005/03/22/001.htm>.

¹⁷ Pesquisa Participante. 1ª edição 1981 e 1ª reimpressão em 1999, Brasiliense.

¹⁸ Livro: *Refletindo a pesquisa participante*. São Paulo : Cortez.

¹⁹ Livro: *A pergunta a várias mãos: a experiência da partilha através da pesquisa na educação*. Série saber com o outro; v. 1

Brandão²⁰, (2004); Silva e Silva²¹ (2004); Orlando Fals Borda²², (2004); Gonçalves²³ (2004) e de Sobottka, Eggert e Streck²⁴ (2004). São artigos que fazem parte de livro organizado por Brandão e Streck, à espera de publicação. Ainda pode-se lembrar um estudo de Oscar Jara H. (2001) que fala dos *Dilemas y desafios de la sistematización de experiencias*²⁵. Trata-se de buscar argumentos para caracterizar a presente pesquisa como um ato comprometido com a política emancipatória, a partir da experiência do OP Estadual no Rio Grande do Sul.

Historicamente, os caminhos percorridos no campo da ciências indicam que não existe uma forma única de legitimar a construção do conhecimento. Talvez as diferenças maiores situam-se na relação de distanciamento que se estabelece entre pesquisador e o objeto de pesquisa. Os adeptos da ciência positiva, especialmente das áreas de conhecimento das ciências chamadas “exatas”, partem do pressuposto de que o fazer ciência é um ato neutro e objetivo, que exige distanciamento do sujeito pesquisador em relação ao que é pesquisado. Esta posição encontra resistência nas ciências humanas, particularmente nos seguidores e praticantes de pesquisa participante. Como consequência afirma Brandão (2004) “a confiabilidade de uma ciência não está tanto no rigor positivo de seu pensamento, mas na contribuição de sua prática na procura coletiva de conhecimentos que tornem o ser humano, não apenas mais instruído e mais sábio, mas igualmente mais justo, livre, crítico, criativo, participativo, co-responsável e solidário”(p.3).

A pesquisa participante na América Latina sempre esteve enraizada nas práticas sociais desde sua origem. Este vínculo histórico com os movimentos sociais populares une a investigação participante aos projetos de transformação social emancipatória. Esta concepção de pesquisa social não exclui o elemento político que é inerente ao processo. Max Weber (apud Diggins, 1999)²⁶ já dizia que toda ação é uma ação com sentido. Dessa forma fica descaracterizada a possibilidade da neutralidade científica. Práticas sociais são ações de sujeitos que existem, que têm história e que sempre estão em movimento. Isto exige do pesquisador uma relação de proximidade e distanciamento simultaneamente, para captar o real no próprio movimento. Como somos, estamos e nos envolvemos em relações

²⁰ BRANDÃO (2004). *A pesquisa participante e a participação da pesquisa: um olhar entre tempos e espaços a partir da América Latina*.

²¹ SILVA e SILVA (2004) *Reconstruindo um processo participativo na produção do conhecimento: uma concepção e uma prática*.

²² BORDA (2004). *Uno siembra la semilla, pero ella tien su prórpia dinámica*. (entrevista).

²³ *Pesquisar, Participar: Sensibilidades Pós-Modernas*.

²⁴ *A pesquisa como mediação político-pedagógica: Reflexões a partir do Orçamento Participativo*.

²⁵ Trabalho apresentado em abril de 2001, em Cochabamba, Bolívia, no Seminário ASOCAM: Agricultura Sostenible Campesina de Montaña, organizado por Intercooperation.

²⁶ DIGGINS, John Patrick. *Max Weber: a política e o espírito da tragédia*. Trad. de Liszt Vieira e Marcus Lessa –Rio de Janeiro: RECORD, 1999.

interpessoais quando pesquisamos, Eggert²⁷ (2003) entende que estamos num processo de autoconhecimento. Posição semelhante é defendida por Weyh²⁸ (2003) quando diz que pesquisar é construir-se.

O debate sobre a questão do distanciamento na pesquisa deverá render ainda muitos seminários, artigos e livros, pela sua diversidade de interpretações. Para Gonçalves (2004) se já não é tarefa fácil aventurar-se na reflexão sobre a investigação social, mais complexo ainda é lidar com pesquisas participantes porque exige que o pesquisador se envolva para conhecer. O que está em jogo é saber qual o lugar das emoções no ato de pesquisar. “A questão que permanece é a de saber até que ponto o mundo das emoções, sempre considerado como um obstáculo para a construção do conhecimento científico, não é, ele mesmo, necessário para essa construção” (p.6). No entanto, para um cientista moderno, o emocional poderá comprometer a legitimidade da construção de um conhecimento objetivo. Para este, a credibilidade da pesquisa depende da postura independente do pesquisador frente ao que está tentando compreender. No contraponto está a compreensão de que a pesquisa participante implica o comprometimento com uma perspectiva de leitura de mundo. Streck (2004)²⁹ argumenta que “a pesquisa é um ato e uma forma de pronunciar o mundo” (p.1). Assim, a pesquisa é uma prática reveladora de identidades, de culturas e de tendências de construção de saberes intencionados. Como qualquer trabalho de investigação, este olhar compromissado corre riscos, especialmente no que diz respeito à pesquisa participante, pesquisa-ação ou investigação-ação-participativa, pelo fato de lidar com subjetividades entrelaçadas³⁰. Apesar dos condicionamentos que influenciam os sujeitos da pesquisa no decorrer da investigação, do pesquisador espera-se uma maturidade reflexiva e metodológica que permite situar os passos percorridos e identificar os seus interlocutores na construção do conhecimento.

1.4 Fatores condicionantes na escolha do campo empírico

Tendo como pressuposto que a pesquisa participativa é uma prática social que se envolve com os sujeitos pesquisados, que passam a ser também sujeitos da pesquisa enquanto atores do processo e que toda experiência vivenciada é única, supõe-se o campo

²⁷ EGGERT, Edla. Educação Popular e teologia das margens. São Leopoldo : Sinodal,, 2003.

²⁸ *Pesquisar é pesquisar-se*. Ensaio produzido e apresentado na Linha de Pesquisa IV, no PPG Educação, Unisinos, 2003

²⁹ STRECK, 2004 – Pesquisar é pronunciar o mundo: anotações do caminho

empírico escolhido como uma realidade a ser compreendida. Disso decorre o desafio de conviver com as comunidades onde residem os sujeitos dos grupos focais que, junto ao contexto e os elementos teóricos disponíveis, farão o tripé dialógico do qual emergiram os argumentos do pesquisador. Pela própria denominação, pesquisa participante, o pesquisador já assume compromissos com os participantes do processo de investigação, o que só é viável na medida que houver a confiança recíproca. A escolha de pessoas pertencentes à comunidades que integram o município de Salvador das Missões como sujeitos participantes da pesquisa é porque há razões de ordem social, política, cultural e também existencial. O pesquisador nasceu e cresceu próximo e numa realidade semelhante à que investigou. Reconhece que na região de abrangência de Salvador das Missões existe um capital social³¹ instalado no campo do associativismo e cooperativismo, praticado tanto pelas famílias agrupadas que criaram inúmeras agroindústrias, como também pela sustentação de uma das cooperativas agrícolas mais pujantes do interior do Rio Grande do Sul -- Cooperativa Agrícola Mista São Roque Ltda., fundada em 1951. Há ainda uma prática cooperativada que já faz parte da cultura local que diz respeito à formação de pequenos grupos para aquisição de máquinas agrícolas e demais instrumentos que complementam a atividade da agricultura familiar. Imagina-se que, num contexto com tais características, o capital social instalado influencia na formação de capital político-pedagógico. Entende-se que este relativo conhecimento prévio da realidade facilita a investigação.

Como está anunciado, o trabalho de campo realizou-se na micro-região das Missões, no município de Salvador das Missões, de descendência germânica, fundado em 1994, onde se realizou o OP municipal nas duas últimas gestões e que se destaca como referência em termos de associativismo. É um município pequeno com características rurais. Embora não haja estudos sobre as repercussões dessa experiência participativa naquele realidade, cabe ressaltar importantes pesquisas que abordam a temática em municípios rurais de pequeno porte. Os estudos de Ana Claudia Chaves Teixeira (2003) demonstraram a importância da tradição associativa do município como fator que influencia o OP. Os trabalhos de Avritzer (2002) e Silva (2001) tratam igualmente do quanto o associativismo está relacionado com formatos do OP.

³⁰ São relações muito próximas entre pesquisador e demais sujeitos pesquisados. São realidades que se reconhecem relativamente por partilhar um mesmo processo cultural étnico-social de uma região.

³¹ Cf. BORDEAU (1998), Capital social é o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento, como um conjunto de agentes que não somente são adotados de propriedades comuns, mas também são unidos por ligações permanentes e úteis. (p.67)

Como parâmetro comparativo, também deve ser referida paralelamente a pesquisa junto a um grupo focal do município de Santo Ângelo, conhecido como capital das Missões: o Grupo Focal de cooperativados da Habitação, do bairro Neri Cavalheiro. Salvador das Missões é um município praticamente rural, enquanto Santo Ângelo é essencialmente urbano e se constituiu em pólo regional no Estado do Rio Grande do Sul. A sua composição étnica apresenta muita diversidade e na administração municipal é praticada a experiência de Orçamento Popular nas duas últimas gestões.

1.5 A natureza da pesquisa

Pela natureza do objeto em investigação, trata-se de uma abordagem na qual o foco principal esteve voltado para o aspecto qualitativo. A partir dos postulados do campo democrático popular e das teorias participacionistas (grau de participação, democracia intensa, deliberativa, participativa e representativa), analisou-se a produção acadêmica disponível, confrontando-a com a experiência concreta do OP Estadual, tendo como âncora sociológica Pierre Bourdieu (1930-2002) a partir do conceito de capital político.

Esta pesquisa situa-se no campo da Educação Popular na medida que buscou compreender e sistematizar conhecimentos a partir de uma vivência coletiva concreta de caráter participativo. Metodologicamente, entende-se que a pesquisa participante potencializa a ação do pesquisador e dos pesquisados. Como referência para o aporte teórico-metodológico, buscou-se inspiração em Paulo Freire, para o qual o diálogo e esperança praticada fundam a crença no homem como sujeito de sua própria história. A incompletude do ser humano é o motor que impulsiona a compreensão de sua subjetividade enquanto ser que se constrói na relação com os semelhantes a partir da metodologia – Ação-Reflexão-Ação.

As práticas políticas participacionistas fazem parte do ideário do campo democrático popular. O confronto e análise destas práticas com as teorias proporcionou uma compreensão mais aprofundada da complexidade do momento vivenciado neste início de milênio. O grau de participação, a democracia intensa, a democracia representativa, a democracia participativa e a democracia deliberativa, são temas que ganharam espaços nos debates na academia e na sociedade em geral. Assim como no OP, as lutas sociais sempre são relações de poder para manter, transformar ou ampliar espaços em disputa.

1.6 Fatores que contribuíram para o bom desenvolvimento da pesquisa

A legitimidade dos resultados que emergem da análise de conteúdos instituintes no decorrer da pesquisa de campo necessita de uma relação de profunda confiança e de liberdade de expressão entre os envolvidos no trabalho. Sem este clima de diálogo necessário, a pesquisa poderia tornar-se um mero levantamento de opiniões.

Nas ciências humanas, em se tratando de pesquisa participante, a técnica de grupos focais³² tem se mostrado uma ferramenta decisiva para obtenção de bons resultados nas investigações. As áreas de conhecimento da saúde e humanas estão apostando em práticas de pesquisa onde o coletivo é priorizado. Embora apresente um grau de complexidade maior em relação às entrevistas individualizadas, a técnica de grupos focais passou a ser uma ferramenta-chave nesta pesquisa. Como resultado do trabalho advém um saber que já passou por debates e pelo crivo de um grupo. Já é fruto de uma prática de sujeitos participantes, todos comprometidos em compreender melhor os efeitos político-pedagógicos de uma experiência participativa alternativa. Na pesquisa participante, o pesquisador formula e conduz o processo com mediações de grupos de referência ou grupos focais³³. Esta é hoje uma das técnicas mais utilizadas em pesquisas qualitativas. As vantagens da opção por grupos focais para a atividade de coleta de dados está na possibilidade de potencializar a visão social, a representatividade e a validação do processo do ponto de vista científico.

1.7 A sensibilização da comunidade e a formação de grupos focais

Na tentativa de preparar o trabalho de campo, foi realizado um Seminário de Pesquisa na data de 12 de setembro de 2003, em Salvador das Missões, no qual participaram 19 pesquisadores da UNISINOS, lideranças locais e regionais que atuaram ativamente no processo do OP-RS (999-2002). Era um seminário de avaliação crítica das repercussões do OP nesta região. Um segundo momento voltado para uma maior aproximação com os sujeitos da pesquisa ocorreu numa visita realizada no mês de maio de 2004, na qual buscou-se colher subsídios para a formação dos possíveis grupos focais. Na prática, estava-se

³² Cf. GOMES e BARBOSA (1999) Grupo focal (GF) é um grupo de discussão informal e de tamanho reduzido (até 12 pessoas), com o propósito de obter informação qualitativa em profundidade. As pessoas são convidadas para participar da discussão de determinado assunto. Normalmente, os participantes possuem características em comum (compartilham das mesmas características demográficas tais como nível de escolaridade, condição social, funcionários do mesmo setor de serviço) (p.3)

buscando pontes para a concretização da necessária confrontação entre os elementos teóricos e a experiência prática – trabalho de campo, encontrando uma ótima receptividade, fator que contribuiu muito para a realização da investigação.

Nesta fase preparatória, as buscas pelos sujeitos que vieram a compor os grupos focais eram orientadas por alguns critérios definidos previamente pelo pesquisador, entre os quais destacam-se:

- a) o envolvimento com o processo do OP-RS em reuniões preparatórias, assembleias e regionais municipais ou regionais, lideranças (delegados/as);
- b) fazer parte de um grupo que atua na defesa dos interesses do mesmo;
- c) grupos organizados que encaminharam e defenderam seus pleitos via assembleias municipais;
- d) grupos de pessoas contempladas com recursos pela mediação do OP-RS.

Nas visitas de aproximação com a comunidade de Salvador das Missões, foram encontradas ótimas parcerias na Prefeitura Municipal, mais especificamente, nas Secretarias de Educação e da Agricultura. Como já havia sido construído um canal de comunicação quando da realização do Seminário de Pesquisa (12/09/03) no qual participara o prefeito municipal, seu vice, a EMATER³⁴ e Secretaria da Agricultura, entendeu-se que o poder público municipal era uma adequada porta de entrada para abrir perspectivas para a investigação. Através destes foi possível o contato com ex-delegados do OP-RS. Do encontro com uma ex-delegada e um ex-delegado municipal do OP surgiu a possibilidade de realizar encontros com integrantes que fizeram parte do processo do OP Estadual como delegados. A colaboração destes foi fundamental para reunir um grupo de lideranças que estiveram à frente do processo do OP, seja como delegados ou conselheiros.

Em visita realizada à direção da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio João de Castilho, em audiência com o diretor professor, verificou-se o grande interesse do mesmo no sentido de viabilizar encontros com os professores que mais se envolveram no processo do OP. Nesta escola os professores movimentaram a comunidade escolar para defender demandas ligadas àquela instituição. Dessa movimentação resultou a cobertura da quadra de esportes, um pleito reivindicado por cerca de trinta anos. Neste espaço foi organizado o grupo focal de *educadores de escola pública estadual*.

A EMATER está sendo uma grande aliada da agricultura familiar no município de Salvador das Missões. Desenvolve um trabalho popular de organização e sistematização dos

³⁴ Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), sendo a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (ASCAR) a sua fundação.

interesses dos munícipes, especialmente em se tratando de projetos para formação de agroindústrias. Com a indicação e mediação da extensionista da EMATER, viabilizou-se a formação de um grupo focal com as mulheres agricultoras do Clube de Mães da Linha Saraiva, comunidade do interior do município. Trata-se de um grupo que cresceu e se fortaleceu com o processo do OP. Realizam reuniões semanais para qualificar a sua vida pessoal e comunitária e assim poder interferir nos acontecimentos locais e regionais que lhes dizem respeito. É um grupo muito comprometido com as causas comunitárias e em franco crescimento – *As mulheres agricultoras como grupo focal.*

Na Secretaria da Agricultura, a EMATER acompanha a vida nos grupos que formaram agroindústrias no município. Dessa forma, encontrou-se um ambiente propício para formar um grupo focal com aqueles que foram contemplados com recursos do RS Rural, demandas encaminhadas via OP Estadual e que resultaram na formação de várias agroindústrias – Farinha de mandioca; Rapadura; Cachaça, e beneficiamento de amendoim. São agricultores que se organizaram em forma de associação para qualificar a sua produção. Conseguiram trabalho para toda família fazendo com que a mesma pudesse permanecer na propriedade, evitando o êxodo rural. Além do mais, outros empregos foram criados. É uma forma concreta de combater desemprego e trabalhar a partir de princípios cooperativados. - *Grupo focal das agroindústrias.*

Ainda ligados ao mesmo grupo de associados da agroindústria, há um grupo de agricultores que estão concretizando demandas buscadas no OP Estadual e que dizem respeito à comercialização dos produtos produzidos no município. Com a aprovação dos recursos estão construindo quiosques, tendas onde serão vendidos os produtos na beira da rodovia Br 392 que corta o município. *Agricultores como grupo focal.*

1.8 Metodologia de trabalho com os grupos focais

A função do pesquisador, além de participar das discussões é apreender o maior número possível de manifestações dos participantes, seja pela expressão oral ou por outras maneiras dizer o que pensa sobre o que está proposto. Mediante acordo prévio estabelecido com os participantes, foi possível gravar e filmar os encontros para posterior análise mais precisa dos detalhes que escapam para o observador de momento. A formulação de algumas perguntas orientadoras do encontro fazem parte da metodologia dos grupos focais para dinamizar e fomentar o debate entre os participantes. É uma oportunidade para que cada participante possa posicionar-se em relação ao assunto. A avaliação de cada encontro é

fundamental para que o processo possa ser enriquecido e re-orientado, se assim for necessário.

Na primeira reunião, inicialmente houve um bate-papo informal, com vistas a uma melhor aproximação e conhecimento de ambas as partes. Uma vez quebrado o gelo, falou-se das expectativas e motivações que movem o pesquisador para aquele encontro. Traçou-se uma retrospectiva do que foi feito até chegar a esse momento e da importância que isto poderia significar para a UNISINOS, para a URI, para o município de Salvador das Missões, para o pesquisador e para os participantes da pesquisa.

Como motivação especial para entrar no tema da pesquisa, foi apresentado o vídeo produzido a partir do Grupo de Pesquisa da UNISINOS sob o título :”Pedagogia da Participação no Orçamento Participativo do Rio Grande do Sul”. Uma rápida retomada sobre o que foi visto serviu para recobrar o sentido e o significado da experiência do OP Estadual no município. Desta forma estava aberto o debate sobre o tema da pesquisa.

Em seguida foram propostas três perguntas orientadoras para a roda de conversa: 1) Como foi recebido o OP-RS e de que forma as pessoas se envolveram no processo?; 2) O que podemos aprender ao participarmos das reuniões do OP?; 3) A nossa cultura religiosa ajuda a sermos mais ou menos participativos?

O coordenador da pesquisa fez uma abordagem sobre o sentido das questões. Após, o grupo escolhia alguém para coordenar a discussão, enquanto isso o pesquisador se preocupava com gravação e filmagem, bem como com o registro através de fotografias. No final do encontro foi feita uma avaliação do trabalho realizado e as combinações necessárias para o próxima reunião. Em média, cada encontro teve uma duração de 90 minutos.

Para o segundo encontro com cada grupo, a preocupação maior era com perguntas de cercamento do tema em debate. Já não havia a necessidade de fazer a introdução que o primeiro encontro exigiu. Inicialmente retomava-se alguma questão que não ficara bem compreendida no encontro anterior e, após, o grupo escolher novamente alguém para coordenar a reunião.

As perguntas lançadas eram as seguintes: a) de que depende o sucesso ou o fracasso do OP?; b) o OP influenciou na forma tradicional de fazer política?; c) o que significou o OP para sua comunidade?; d) o que você, a sua comunidade local e regional ganhou através do OP?; e) Quais as dificuldades que sentiram em relação ao OP?; f) qual a diferença do OP para a Consulta Popular do governo atual?

O trabalho de pesquisa com a utilização da técnica de grupos focais exigiu uma atenção especial em relação ao número de encontros necessários para que houvesse

informações suficientes e tempo hábil para o debate. Considerando a boa integração entre pesquisador e participantes da pesquisa; a riqueza do debate estabelecido, o que pode ser comprovado nas gravações; a prática da liberdade de expressão desde o primeiro momento; o grau de compreensão da proposta da pesquisa e o grande interesse em participar do processo, entendeu-se que dois encontros criam condições suficientes para captar o que as pessoas pensam sobre o tema e a forma como se desenvolveu a experiência do OP Estadual em Salvador das Missões. Mesmo assim, a pós análise do trabalho realizado, considerou-se importante propiciar um último encontro para esclarecimento de dúvidas e confirmar elementos considerados mais consistentes na concepção do pesquisador. Este encontro³⁵ realizou-se no mês de junho de 2005.

Os encontros com os grupos focais realizaram-se em meados dezembro de 2004, período pré-natalino. Para as comunidades que praticam a religiosidade, as duas semanas anteriores ao Natal, são marcadas por muitos encontros de preparação. Observou-se que havia uma movimentação intensa de pessoas e de grupos. Portanto, um pesquisador deve levar em conta o contexto em que se realiza a pesquisa e a disponibilidade dos sujeitos participantes. No entanto, as atividades da pesquisa ocorreram sem maiores interferências nas programações da comunidade local e nem aquelas na da pesquisa. Acredita-se que esta intensa movimentação das comunidades propiciou uma compreensão mais aproximada das vivências das pessoas e como elas interagem com o campo religioso, social, político, econômico e cultural.

Um último elemento que merece registro está ligado também ao fator temporal ou época de fazer a pesquisa, uma vez que no mês de outubro se realizaram as eleições municipais. Em conversas com o orientador, discutiu-se a conveniência ou não de realizar o trabalho de campo nos meses de agosto e setembro. Decidiu-se que o período pré-eleitoral pode influenciar as falas dos participantes pelo acirramento do clima político que se estabeleceu na maioria dos municípios.

Uma vez realizado o trabalho de campo no período pós-eleições, é possível afirmar que a opção em deixar a pesquisa de campo para o momento posterior às eleições foi acertada, pois em Salvador das Missões o debate político foi muito forte. Embora houvesse ainda resquícios das disputas políticas, praticamente não influenciou o trabalho de campo realizado neste mês de dezembro. Os participantes falaram com liberdade sobre as tensões do período eleitoral, situando-os no contexto da vida local e regional. É possível que a

³⁵ Cf. Apêndice N – Relatório da última rodada da pesquisa de campo.

realização da pesquisa de campo no período pós-eleitoral tenha favorecido as atividades de pesquisa, uma vez que o OP foi um dos temas mais importantes do debate nas eleições municipais.

O que se percebeu ainda é que a comunidade se envolveu profundamente no processo eleitoral, o que é altamente positivo para o desenvolvimento da consciência política e da participação. Em geral as pessoas e grupos sabem da importância de participarem das decisões que indicam o rumo, seja do processo produtivo ou da vida política. A vida comunitária e política local funciona a partir de conselhos. No dia 14/12, o pesquisador foi convidado a participar da última reunião do ano do Conselho de Desenvolvimento Rural, que é formado por 20 integrantes escolhidos pelas diferentes comunidades que compõem o município. Pode-se perceber a seriedade com que os componentes deste conselho atuam. Aí se define quem pode ou não utilizar um fundo rotativo que a municipalidade pôs à disposição dos agricultores interessados. Funcionando desde 1997, este conselho praticamente não registra inadimplentes. Tudo fica decidido no conselho. A burocracia é mínima. Basta encaminhar um pedido avalizado por dois membros da comunidade local. Este pedido é transformado em projeto pela Secretaria da Agricultura e EMATER para ser apresentado no conselho. Numa reunião mensal os pedidos são apresentados para a avaliação crítica, sendo aprovados, reprovados ou ainda podem ser solicitadas mais informações. Aprendeu-se muito com a dinâmica de atuação do referido conselho. Foi uma reunião marcada pela objetividade, franqueza e coragem, demonstrando que é possível tratar a coisa pública com competência.

Entre uma reunião e outra, foi possível visitar as agroindústrias de leite, amendoim e polvilho, bem como conhecer também um projeto particular de vinicultura numa propriedade de seis hectares.

Um registro especial cabe em relação a uma entrevista com um líder comunitário e professor paroquial da comunidade de Linha Santa Catarina. O professor Bertino Hartwig³⁶ é um dos fundadores do associativismo naquela comunidade e líder comunitário e político, respeitado pela sua trajetória pessoal e coletiva. Tornou-se referência obrigatória para quem busca conhecer a região, as pessoas, as culturas e sua história. Além desta, foram realizadas mais sete entrevistas com lideranças comunitárias³⁷.

³⁶ Bertino Hartwig foi um líder regional da FAG (Frente Agrária Gaúcha), e o primeiro presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais na região das Missões.

³⁷ Cf. Apêndice C – Relatório das entrevistas individuais com lideranças.

A partir do trabalho com os grupos focais e das entrevistas realizadas considera-se importante tecer as considerações que seguem:

a) a pesquisa participante é algo profundamente envolvente na medida que possibilita uma aproximação e integração com a vida real dos grupos e pessoas participantes. O pesquisador exercita e desenvolve um olhar crítico com e junto dos demais sujeitos da pesquisa. É preciso aguçar a escuta e a sistematização das práticas como das idéias que se apresentam desconectadas no primeiro momento.

b) a pesquisa de campo questiona teorias e possibilita uma análise crítica de outras práticas. Cada realidade possui a sua especificidade mesmo que haja semelhanças. O que importa é a vivência das pessoas e sua práticas.

c) foi um privilégio poder conviver com um grupo de pessoas que tomou-se, em parte, razão e sujeito da pesquisa. No campo ético, significa que aconteceu uma aproximação entre o fazer acadêmico e a vida real de uma comunidade. Disso poderá resultar o crescimento da auto-estima de quem participou do processo e um repensar das práticas da vida em comunidade, especialmente no tocante à gestão da coisa pública.

d) o pesquisador saiu fortalecido em argumentação quanto à pertinência e importância do tema do Orçamento Participativo para o processo educativo da vida política e comunitária. Pode-se afirmar que a prática do OP significou como que um divisor de tempo no município de Salvador das Missões, influenciando profundamente a forma tradicional de fazer política.

1.9 Das fontes

Orais - diálogos com grupos focais organizados com participantes do OP; entrevistas individuais com os ausentes (não-participantes) e com os considerados opositores do OP;

Documentais - Relatórios do Governo do Estado; de assembleias municipais e regionais; Livros, Teses e Dissertações, Jornais e Seminários, fitas de vídeos e cassete, etc..

A *análise dos conteúdos* das fitas gravadas de assembleias municipais, regionais e materiais produzidos a partir das entrevistas nos grupos focais.

Os relatórios e programas do Governo do Estado, das assembleias municipais, regionais e estaduais do OP constituíram a base da *análise documental*. Os artigos de jornais; dissertações, teses e a vasta produção de livros propiciaram a sustentação teórico-prático na *revisão de literatura* e indicaram tanto as possibilidades como também os limites do processo do OP.

1.10 Retomando e amarrando idéias propostas

O que justifica uma pesquisa é o reconhecimento de um tema/problema de interesse e relevância social e científica. O *déficit* de conhecimento em relação a determinada realidade provoca a curiosidade dos investigadores que, na tentativa de obter sempre mais informações e elevar o grau do saber, elaboram perguntas a partir de dúvidas. Na prática, as perguntas tornam-se indicadoras e orientadoras de rumo de uma investigação. Entende-se que a pesquisa não busca somente responder perguntas. Particularmente, as investigações caracterizadas como qualitativas, têm surpreendido os pesquisadores com mais dúvidas na conclusão do processo do que ao iniciá-lo.

Neste pesquisa, *Educar pela Participação: uma leitura político-pedagógica do OP-RS, no município de Salvador das Missões - RS*, a pergunta orientadora foi assim formulada: *Qual o capital político-pedagógico que emerge da experiência do OP na região das Missões, especificamente, no município pesquisado e quais mediações pedagógicas contribuem para a produção desse capital?*

O objetivo desta pesquisa foi *analisar o potencial político-pedagógico da experiência do OP-RS, no município de Salvador das Missões, no período de 1999-2002, a partir do conceito capital político, na perspectiva da educação popular como mediação emancipadora, tendo no horizonte a construção de uma sociedade democrática participativa.*

Para viabilizar a investigação, aprofundou-se o foco da proposta em dois níveis: o *teórico* e o *empírico*. No *nível teórico*, foram buscadas referências que pudessem dar sustentabilidade e coerência à proposta de trabalho. Na medida em que se teve como horizonte a construção de uma sociedade democrática participativa, entendeu-se que as teorias participacionistas, o conceito de capital político e os referenciais teóricos da educação popular oferecem contribuições adequadas para a sustentabilidade do diálogo com o campo empírico. A realidade como sujeito e espaço de luta é a arena onde ocorre a *Ação* e esta é repensada pela *Reflexão*, que resulta em uma nova *Ação*. Assim, teoria e prática são momentos de um mesmo processo.

No *nível empírico*, a preocupação recaiu mais sobre o elemento metodológico. Era preciso contar com mediações que contribuíssem na apreensão e compreensão do real que sempre está em movimento. Para tal apostou-se em entrevistas individuais e principalmente no trabalho coletivo com os grupos focais. Se várias mãos qualificam uma pergunta, também as respostas que emergem de um grupo merecem um crédito maior. A dimensão política e

pedagógica de um processo passa pelo encaminhamento das ações nas diversas fases de uma pesquisa. Assim, o *capital político-pedagógico* é uma construção dialética que se gesta na luta, no debate e na capacidade de diálogo. As relações de poder são construções do/no cotidiano. A conquista de espaços e a sustentabilidade destes requer compreensão das raízes do poder e das formas de preservá-lo. Como a pesquisa tratou de um processo participativo, a mediação dos grupos focais apresentou-se como técnica adequada para a apreensão mais qualificada do processo. O trabalho de grupo ampliou o cercamento do fato pesquisado. Entendeu-se que a legitimidade de um processo de construção científica passa pela ética. Nada melhor do que poder contar com quem participou diretamente do planejamento, execução e avaliação do OP.

Como pesquisador participante tem-se a perspectiva de que foi estabelecido um diálogo fecundo e fraterno, inoculado na esperança e na paixão pela vida. A prática do diálogo é o combustível de uma sociedade democrática. Sem diálogo poderia haver esperança?

1.11 Etapas da realização da pesquisa

No decorrer da pesquisa, constituíram-se pelo menos seis redes de relações que caracterizaram as etapas do trabalho realizado.

Rede A – Nesta estão as relações internas que foram construídas no decorrer do curso a partir do Programa de Pós-Graduação em Educação. Os diferentes seminários coletivos realizados e conduzidos pelos professores do programa. A partir de leituras estabeleceram-se debates com o propósito de abrir horizontes em relação ao contexto das diferentes temáticas pesquisadas; seminários de leituras dirigidas e focadas para os interesses específicos de cada pesquisador; a relação próxima com o orientador da tese ao acompanhar passo a passo as ações do orientando; a participação no Grupo de Pesquisa “Mediações Pedagógicas e Processos Sociais”. Os encontros deste grupo tomaram-se referência obrigatória para o desenvolvimento da pesquisa. Foram espaços de debate, de questionamento, de apoio, de solidariedade acadêmica e humana acima de tudo. Este conjunto de relações constituiu uma verdadeira rede integradora formada por experientes pesquisadores e também os iniciantes. Os projetos individuais (mestrados e doutorandos) foram lapidados com a participação de graduandos, mestrados, colegas doutorandos e professores das quatro linhas de pesquisa.

Rede B –São as relações que aconteceram com a participação em eventos, congressos e seminários, dentro e fora do PPG Educação. A produção de artigos com o propósito de divulgá-los em eventos representa um momento muito forte na formação do pesquisador. Os trabalhos escritos e apresentados falam de uma prática e de referenciais teóricos que fundamentam e articulam pensamentos de um autor. São resultados de esforços que não escondem a identidade de quem faz a produção. Por isso a apresentação de trabalhos fez crescer o leque de relações entre pesquisadores com interesses em temáticas afins. A troca de experiências com novos grupos e pessoas abriu perspectivas para novos enfoques e aprofundamento do objeto de investigação. Cabe um destaque para um trabalho muito fecundo que envolveu todo Grupo de Pesquisa sob a coordenação do professor Danilo Romeu Streck. Os Seminários de Pesquisa³⁸, específicos para alavancar o tema de pesquisa. “Mediações Pedagógicas e Participação: o OP/RS – 1999-2002”. A participação de professores, doutorandos, mestrandos e bolsistas da graduação na viagem de estudo sobre a experiência do OP na região das Missões animou e alavancou a pesquisa que está findando. Realmente foi uma experiência inédita no PPG de Educação onde a academia saiu dos espaços de sala de aula para dialogar com os sujeitos de uma experiência que estava sendo investigada sob vários ângulos – político, pedagógico e gênero. Praticou-se o processo da Ação – Reflexão – Ação.

Rede C - A qualificação do projeto de pesquisa. Representou um momento de diálogo muito profundo entre o autor de um projeto e a banca de avaliação. Foi um debate muito proveitoso no sentido de abrir perspectivas de possíveis caminhos que o pesquisador poderia tomar. Foi uma primeira prova, quando uma proposta estava recebendo questionamentos e sugestões para o aperfeiçoamento da investigação.

Rede D - O trabalho de campo realizado no município de Salvador das Missões foi o marco fundamental da pesquisa. Foi a primeira experiência mais profunda como pesquisador. Esta experiência empírica enriqueceu o trabalho teórico na medida em que trouxe elementos concretos relacionados ao processo vivenciado por novos sujeitos da pesquisa numa realidade ainda não investigada. Daquela realidade emergiram novos debates que vieram confrontar-se ou confirmar o que as teorias publicizaram.

Rede E - Representa a elaboração e formulação da tese. É o momento de elaboração solitária onde o pesquisador sistematiza os achados do campo empírico e teórico. A capacidade de análise e síntese argumentativa é uma das exigências que estão colocadas para

³⁸ Na UNISINOS (abril de 2003); Região das Missões (setembro de 2003 - Santo Ângelo e Salvador das Missões) e Região do Vale do Caí (Agosto de 2004 – Montenegro e Pareci Novo)

o pesquisador. O relatório final é o resultado de uma caminhada longa de construção de argumentos em favor de uma tese. Este relatório é o registro histórico de idéias e práticas e uma fotografia do próprio pesquisador.

Rede F – No decorrer do trabalho houve diálogos com diferentes matrizes teóricas, mas três foram as âncoras com as quais construiu-se uma interlocução mais aprofundada: Capital Político, Educação Popular e Orçamento Participativo Estadual.

Para o pesquisador, as promessas³⁹ da modernidade não se cumpriram. No discurso, ideais democráticos de um mundo de igualdade e fraternidade. Na prática⁴⁰, concentração econômica e de poder, as raízes da desigualdade, violência e da pobreza. A bagagem cultural de certezas transmitidas de geração em geração caíram no descrédito. O conjunto de verdades morais e religiosas produzidas historicamente não são mais reconhecidas pelo sujeito pós-moderno, que se constrói no contexto.

As meta-narrativas fundamentadas nas correntes de pensamento dos clássicos perderam força mobilizadora no contexto atual por não responderem adequadamente às necessidades aos desafios atuais. Os avanços científicos derrubam mitos e verdades sobre as quais a humanidade havia estabelecido suas bases estruturais materiais e simbólicas, influenciando decisivamente o comportamento humano. Vivemos tempos de passagem, de transição, de mudanças. O que sobrevive é o movimento. Os modelos perderam força e o paradigma⁴¹ social, político e cultural (moderno) atravessa um período de grandes turbulências. Um tempo de perplexidades agudizadas⁴² e de esgotamento de um determinado tipo de contrato⁴³.

Este debate remete para questões que dizem respeito a canais e ferramentas que concorrem nos processos de formação. Se as estruturas materiais e ideológicas hegemônicas produzidas historicamente resultaram em alienação humana para a maior parte da população, quais mediações poderão contribuir para colocar em ação práticas emancipatórias? Qual o papel das instituições educativas e políticas⁴⁴ na produção/reprodução de processos alienantes ou emancipatórios? Quais práticas sociais ativam o engajamento democrático?

³⁹ Cf. Benedict Anderson. As promessas de segurança e de autodefesa, de uma economia nacional e a promessa da cultura. 1999, p.155-170 In Heller;

⁴⁰ BOURDIEU – O mito da ‘mundialização’ e o Estado social europeu. 1996 IN Contrafogos – Táticas para enfrentar a invasão neoliberal – p.42-61.

⁴¹ Cf. Boaventura de Sousa Santos In Heller...[et al.], 1999, p.40

⁴² Cf. Malvina do Amaral Domeles, na apresentação do livro *Educação para um novo contrato social*, de Danilo R. Streck 2003

⁴³ Ver STRECK – A crise do contrato social moderno: os limites de uma história, 2003, p.50-56.

⁴⁴ Família, escola, igreja, estado, partido político, sindicatos, associações e movimentos sociais.

Neste contexto é que as contribuições de Bourdieu tomam uma importância significativa. Conceitos como *capital simbólico*, *capital político*, *capital social* e *capital cultural*, trazem contribuições importantes nas investigações sobre processos participativos como o Orçamento Participativo Estadual - RS. Reforça-se a convicção de que *capital político*⁴⁵, conceito desenvolvido no contexto das formas de capital, representa uma importante ferramenta na compreensão dos achados que emergem do campo empírico⁴⁶.

A Educação Popular como prática social que emergiu a partir dos interesses das classes populares contribui para a construção do capital político por sua característica e compromisso com a transformação da sociedade. Um novo projeto de sociedade precisa de novas mediações que orientam a intencionalidade da proposta de organização social. Entende-se que é neste particular que a Educação Popular oferece a possibilidade do desenvolvimento de relações democratizantes que convirjam para a construção da igualdade social. A EP se apresenta como processo emancipador na medida que parte da realidade, teoriza sobre esta prática com a participação dos sujeitos que vivem esta realidade. Assim, rompe com a tradição positivista que separa teoria e prática, ao praticar uma teoria que se realimenta da própria prática social. Teoria e prática são fazeres de um mesmo processo. Desta forma rompe-se com o processo de despolitização, característico do modelo taylorista, que acompanha a pedagogia tradicional. A EP é a possibilidade da politização do fazer pedagógico como prática social transformadora. A favor da diretividade da prática educativa, Freire (2003) diz que “não pode existir uma prática educativa neutra, descompromissada, apolítica” (p. 37). O mesmo autor (1996) afirma que “em nome do respeito aos alunos não tenho por que me omitir, por que ocultar a minha opção política, assumindo uma neutralidade que não existe” (p. 79)

Na luta pela democratização da sociedade, encontram-se aliados em muitas experiências políticas concretas da redistribuição dos recursos públicos. O OP é uma destas experiências que, ao combinar democracia representativa e democracia participativa, aproximou o sujeito social e o Estado. O OP Estadual introduziu uma prática social que ouviu as sujeitos das comunidades locais e a partir destes interesses foram organizadas as prioridades constantes do orçamento público estadual. Assim, o ponto de partida da construção do orçamento é a realidade e nisso assemelha-se à Educação Popular. O horizonte da prática do OP como o da Educação Popular é a construção de uma sociedade que partilha, que inclui, que distribui os bens públicos a partir do princípio da justiça social.

⁴⁵ BORDIEU, 2003, p.187-8

⁴⁶ Município de Salvador das Missões, na região das Missões – RS, a partir de 5 grupos focais e 8 entrevistas.

Neste momento cabe aprofundar cada um dos três aportes teóricos que são apresentados como suporte da pesquisa: Orçamento Participativo Estadual, Capital Político e Educação Popular.

O Orçamento Participativo Estadual é o tema que será abordado no próximo passo do relatório da tese.

2 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA: A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL¹

“De fato, as experiências mais desenvolvidas de democracia participativa, combinando formas delegadas de democracia com uma abertura para formas representativas, vieram do Sul, principalmente do Brasil” (Hilary Wainwright, 2005. p. 28)

Neste capítulo pretende-se oferecer uma visão ampla do OP Estadual, caracterizando-o como resultado de um movimento social e político que busca avançar na emergente esfera pública controlada pela participação popular. Nesta perspectiva, a democracia representa um processo inacabado e em construção no cotidiano das relações de poder tencionadas no campo político, seja em nível de micro ou macro organização social. Por isso, a ampliação dos espaços públicos, através da participação ativa da população na definição e controle das regras do jogo de poder, passa a ser uma conquista, jamais uma dádiva de decisões governamentais.

O Estado do Rio Grande do Sul caracterizou-se, ao longo da história do Brasil, como um espaço geográfico onde ocorreram intensos movimentos sócio-políticos revolucionários² de repercussão local e regional. Esta tradição de disputas, seja de ordem econômica, política ou territorial, já faz parte da história rio-grandense desde a fundação da primeira missão no

¹ Muitos dados e idéias que trazemos neste capítulo fazem parte de um artigo publicado na Holanda em co-autoria com o pesquisador Dr. Danilo Romeu Streck, sob o título O Orçamento Participativo no Sul do Brasil: Uma construção coletiva e democrática In: *Concepts and Transformation – International Journal of Action Research and Organization Renewal*. Vol.8, n. I, 2003. p.25-42

² Como exemplo cita-se a Revolução Farroupilha que durou dez anos (1835-1845), Movimento da Legalidade (1964), liderada pelo então governador Leonel de Moura Brizola, por ocasião do Golpe Militar e, a Coluna Prestes, que iniciou sua caminhada em São Luiz Gonzaga e Santo Ângelo (municípios da região das Missões – interior do estado), na década de 1920, confrontando forças federativas. Cabe lembrar um acontecimento que já é mais de longa data na qual a região das Missões, hoje, São Miguel das Missões, testemunhou como palco de luta - a Guerra Guaranítica, que expulsou os índios guaranis do território brasileiro.

atual Estado do Rio Grande do Sul, chamada São Nicolau de Piratini³. Nesta data os portugueses e espanhóis uniram-se para combater e destruir o sistema sócio-político, caracterizado como comunitário⁴, implantado pelos padres jesuítas nos Sete Povos das Missões. Talvez tenha sido a experiência de organização social e política coletiva mais desenvolvida também no campo econômico⁵ na América Latina, situada em terras missioneiras. Da Guerra Guaranítica restaram apenas as atuais Ruínas de São Miguel⁶, as paredes do templo que a comunidade indígena com os jesuítas edificaram.

A partir dessas observações históricas que perpassam a construção da cultura política rio-grandense e, especialmente, da experiência do OP municipal de Porto Alegre levada a efeito no decorrer de quatro gestões, é possível compreender a complexidade da implantação do processo do OP Estadual, no Rio Grande do Sul. O clima político de acirramento de posições que vem se afunilando desde a década de 1960 quando do movimento da legalidade e o confronto ideológico resultante da formação da Frente Popular, liderada pelo PT, que governou a Capital e o Estado – RS, formaram o ingrediente necessário para um embate sem precedentes na história gaúcha. De um lado encontravam-se as forças que sustentavam a Frente Popular que governava e, do outro, a oposição que contava com a maioria absoluta dos deputados estaduais na Assembléia Legislativa, Com o Fórum Democrático⁷, com a estrutura dos Conselhos de Desenvolvimento Regionais (COREDES), com a Federação dos Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS), com a Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul (FARSUL), com os partidos políticos (PP, PMDB, PFL, PDT, PSDB, PTB, PL) e os canais midiáticos locais, regionais, liderados pela rede RBS (rádio, jornais e TV). Este conjunto de forças oposicionistas formaram uma corrente negativa em relação aos projetos do governo da Frente Popular, especialmente, ao processo de participação popular na constituição do orçamento público. Na prática, era a reedição de um confronto que já havia acontecido no âmbito municipal, em Porto Alegre. Acredita-se que a oposição

³ Cf. KOTECK (2002). Conhecendo o Rio Grande do Sul – Estudos Sociais. p. 63.

⁴ Cf. BRATZ [s.d]. História da Comunidade Evangélica Luterana Sião. Santo Ângelo, p. 10.

⁵ Livros de história registram que naquela redução jesuítica emergiu a primeira fundição de ferro no Brasil e provavelmente da América Latina.

⁶ Declarado Patrimônio Histórico da Humanidade pela UNESCO.

⁷ Instância criada pela Assembléia Legislativa para discutir, nas regionais dos COREDES, prioridades que deveriam fazer parte do orçamento público estadual. Na prática, o nasceu para se mais um foro coordenado pela Assembléia Legislativa oposicionista com a finalidade de interferir no processo do OP, tornou-se fator de democratização de informações sobre a estrutura e funcionamento da atuação da própria *casa do povo* e do Estado. A organização popular transformou este foro em espaço público privilegiado para dizer aos legisladores o que pensam sobre processos participativos e cobravam a posição dos legisladores em relação as prioridades estabelecidas no OP. Na região das Missões verificou-se um intenso e tenso debate por ocasião da realização dos encontros do Fórum Democrático. A convicção de que foi um foro criado pela oposição ficou caracterizada na medida que este não se realizou encontros após as eleições para o governo do estadual.

aprendeu com as lições daquela experiência e, de forma muito mais organizada, em nível estadual⁸, encontrou espaços favoráveis para o embate, pois, além da Assembléia Legislativa, contava com a ampla maioria das administrações municipais no Estado. No decorrer dos quatro anos de governo, a oposição não deu tréguas. De todas as formas procurou minar as proposições do governo popular. O que de fato estava em jogo nesse confronto de idéias e práticas eram as prováveis rupturas que a metodologia e prática do OP significava politicamente em relação ao modo de elaboração do orçamento público e mesmo em relação à Consulta Popular, implementado pelo governo anterior e que foi derrotado nas urnas em 1998. Por isso as reações mais fortes partiram da Assembléia Legislativa e dos COREDES, instâncias que detinham significativa influência no processo da Consulta Popular. Diante da iminência de perda de espaços políticos, organizam-se para evitar a concretização, em nível estadual, do que foi experienciado pela oposição, na capital, uma vez que o OP representava o carro-chefe da proposta do governo da Frente Popular.

A história da implantação do processo do OP Estadual na definição do orçamento público estadual deve ser apreendida no contexto do conflito (quase) irremediável que se instalou no campo político, no Estado do Rio Grande do Sul, entre um projeto de sociedade que busca a concretização da democracia participativa e um projeto de sociedade que segue os princípios da democracia representativa moderna.

Importa analisar a configuração física, o desenho institucional, enquanto experiência pioneira, bem como sua estrutura, funcionamento e os fatores responsáveis pelo sucesso ou limites do processo. Em se tratando de uma tese no campo da educação, cabe uma atenção especial sobre as potencialidades político-pedagógicas desta experiência educadora.

Para fins didáticos, o texto foi dividido em sete momentos.

- 1 - A participação popular no orçamento público e as lutas dos movimentos sociais;
- 2 - Aspectos históricos da experiência do OP-RS;
- 3 - O desenvolvimento e implantação da proposta do OP-RS;
- 4 - OP-RS: estrutura e o funcionamento;
- 5 - Fatores que condicionam os resultados do OP;
- 6 - Potencialidade e limites da experiência do OP-RS;
- 7 - Perspectivas e desafios para o OP-RS.

⁸ Os principais jornais da época (1999-2002) registraram este embate.

2.1 A participação popular no orçamento público: uma conquista dos movimentos sociais

A história do desenvolvimento do modo capitalista de produção, em países periféricos⁹, especialmente os mais empobrecidos¹⁰, registra um crescimento sistemático de acúmulo dos meios de produção e de capitais em mãos de um grupo, cada vez mais seletivo, de pessoas. O mesmo processo, que é generoso para uma minoria, subtrai, legalmente, renda e emprego das classes trabalhadoras, produzindo efeitos perversos que resultam em pobreza econômica, política, cultural e social. Este cenário de profundas desigualdades possui a sua raiz na desigual distribuição dos bens produzidos pelo homem. Como transformar este cenário? Para Fernandes (1984), os sonhos políticos realistas estão relacionados com o pensamento e práticas revolucionárias. “Sem sonhos políticos realistas não existem nem pensamento revolucionário nem ação revolucionária. Os que “não sonham” estão engajados na tese passiva da ordem capitalista ou na contra-revolução prolongada. Na verdade, estes não podem sonhar, pois só têm pesadelos” (p.111).

Para que os *sonhos políticos realistas* possam concretizar-se nas práticas sociais são necessárias pelo menos duas condições básicas: a vontade política dos governantes e a participação popular nos processos decisórios. A primeira é decisiva porque requer o comprometimento dos gestores públicos com políticas inclusivas, que combatem a exclusão e que estejam afinadas com práticas de co-gestão. A ampliação dos espaços públicos está relacionada com a democratização das relações de poder. Numa sociedade de privilégios é fundamental que os gestores tenham uma opção preferencial por projetos de políticas públicas favoráveis aos segmentos sociais mais necessitados. A segunda é imprescindível para que a primeira possa ser alcançada. A participação popular nos espaços de decisão possibilita e potencializa a distribuição mais equitativa dos recursos e obras que tratam do presente e do futuro de cada pessoa e, em especial, dos projetos de interesse comum, pelos quais todos os cidadãos são co-responsáveis com o Estado. Um povo que efetivamente

⁹ São países que pouca influência e controle exercem em relação as decisões políticas e econômicas que conduzem o processo da produção e comercialização das riquezas no universo global.

¹⁰ A pobreza pode ser resultado de um processo endógeno, exógeno ou de ambos. No caso do Brasil, entende-se que houve e continua existindo uma produção sistêmica da pobreza. Primeiro pela expropriação praticada pelo colonizador e, hoje, pelo pagamento da dívida externa. Com isto não se quer afirmar que a pobreza de milhões de brasileiros seja um efeito ações políticas externas. Sabe-se que a corrupção, o clientelismo político e a baixo

participa dos destinos de seu país se educa e pode também educar o próprio governante pela vigilância que exerce sobre suas realizações de caráter público. Assim, torna-se co-participante pela administração e controle dos recursos públicos disponíveis.

A realidade brasileira e latino-americana é fruto de uma longa história de dominação econômica e política sob o comando de elites nacionais ou estrangeiras. Fernandes (1982) destaca que no Brasil temos uma tradição onde a burguesia nacional e estrangeira se aliam e, articuladas através do Estado burguês, “promovem uma resistência obstinada contra o potencial revolucionário construtivo das classes despossuídas e oprimidas – as quais não contam na sociedade civil e lutam por classificar-se dentro dela e para ter *peso* e voz nos assuntos essenciais da coletividade” (p.4-5).

Os efeitos dessas práticas estão estampados no rosto das pessoas, em seus locais de trabalho, nas casas, nas escolas, nos cinemas, nos hospitais, nos supermercados, nos meios de comunicação, nas igrejas, partidos políticos, na vestimenta, no consumo e nas administrações públicas em geral. A razão utilitarista-economicista moderna que conformou as práticas das elites nacionais e internacionais desenvolveu estruturas físicas e mentais de exclusão, uma vez que não era pensada para a participação das classes populares. Esta não participação pode estar na raiz da desinformação que faz parte da cultura popular quanto a seus direitos, realidade esta que se agrava com o baixo grau de escolaridade. No entanto, é sabido que a imposição deste modelo capitalista excludente desenvolveu-se não sem conflitos. Índios, negros e trabalhadores em geral resistiram. Para mudar este cenário, as classe populares se organizaram e reivindicaram a participação. Jacobi (2000) ressalta que o OP como processo participativo possui suas raízes nos movimentos sociais que eclodiram na América Latina no início da década de 1960 e que estão relacionados com o debate internacional sobre o desenvolvimento. Streck (2003) também sustenta que “o OP é parte de um longo processo de luta pela participação popular, uma vez que, desde as décadas de 1960 e 1970, a participação foi tema e bandeira de muitos grupos que se debatiam por um projeto político construído a partir das bases”(p.125). Posição semelhante é assumida por Baierle (1998 e 2000), quando afirma que o OP no município de Porto Alegre resulta das lutas populares. Entende que estas lutas passam pela fundação da FRACAB (Federação Rio-Grandense de Associações Comunitárias de Amigos de Bairros), em 1959, da UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre), em 1983. As organizações de vilas e

grupos assistenciais, culturais e recreativos que encamparam a luta por uma vida mais digna são sujeitos partícipes desde movimento popular que clama por uma sociedade mais justa.

Avritzer (2003) destaca duas práticas preexistentes que propiciaram as condições para o surgimento do OP: “A existência de práticas associativas anteriores e as incorporações de práticas preexistentes, tais como as assembléias no desenho institucional”(p.17). Marques (2002) lembra que a instituição de assembléias para organizar a vida das comunidades locais era uma prática que o interior do RS conheceu desde o início da década de 1960 na cidade de Ijuí, sob a coordenação dos freis Capuchinhos. Esta base comunitária sobre a qual se sustentam as práticas participativas está presente na pesquisa de Silva (2001) por entender que o processo do OP repousa “na ação mobilizadora de um conjunto de lideranças que possuem como principal campo de identificação e atuação uma rede associativa de base comunitária” (p.47).

Embora as práticas participativas nas administrações municipais tenham sido recorrentes bem antes da fundação do PT, há um consenso de que o OP está muito identificado com este partido. Acredita-se que a criação de um partido identificado com as camadas trabalhadoras da população possa ser resultado dos movimentos sociais no Brasil, em 1980, constituindo-se na mediação fundamental para a inovação na forma de gestão do poder público. A participação popular transformou o PT no maior partido político da América Latina do contexto atual Streck e Weyh (2003) entendem que votar no PT praticamente significa aderir ao processo do OP. Para Ribeiro e Grazia (2003) “o OP concretiza, de forma especialmente visível, os compromissos assumidos por este partido com a gestão democrática e popular”. No entanto recordam a “vinculação de elementos desta cultura política com as reivindicações dos movimentos sociais dos anos 70/80” (p.37). Tais argumentos são reforçados na medida que o OP tem sido um dos temas principais da última campanha eleitoral no Estado do Rio Grande do Sul (2002) e no município de Porto Alegre (2004). Assim, o OP provavelmente tornou-se uma das principais inovações na gestão pública do final de século XX e início de século XXI. Para Santos (2003), o OP qualifica a relação entre a democracia representativa e a democracia participativa na medida que “contribui positivamente para uma nova e mais rica articulação entre democracia representativa e democracia participativa” (p.7). Referindo-se aos processos participativos no Sul do Brasil, especialmente o caso de Porto Alegre e do Estado do Rio Grande do Sul (1999-2002), Wainwright (2005) conclui que “de fato, as experiências mais desenvolvidas de democracia participativa, combinando formas delegadas de democracia com uma abertura para formas representativas, vieram do Sul, principalmente do Brasil” (p.28). Ao chamar a

população para participar da escolha das prioridades da administração, este processo possibilitou que cada cidadão se sinta participante da gestão e sujeito do próprio poder.

No campo da teoria democrática, o OP mereceu relevância profunda em três tipos de debate. Em seus estudos, Avritzer (2003) destaca:

A relação sociedade civil e democracia local (Baierle, 2000; Navarro, 1998; Boschi, 1999; Wampler, 2000; Silva, 2001; Dagnino, 2002; Nysten, 2002; Baiocco, 2002; Avritzer, 2002a; Avritzer, 2002b; Wampler e Avritzer, 2002); no debate sobre o *desenho institucional* (Wampler, 2000; Silva, 2001; Avritzer, 2002^a; Fung e Wright, 2002; Wampler e Avritzer, 2002; Lüchmann, 2002) e nos debates sobre o *aprofundamento da democracia* (Navarro, 1998; Santos, 1998; Abers, 2000; Gret e Sintomer, 2002; Santos e Avritzer, 2002) (p.16 e 17).

Nas sociedades que pouco experienciaram a participação efetiva, para além da resistência à exclusão, as classes populares buscaram alternativas via organização para ampliar espaços públicos. Uma releitura do mundo sob a ótica das classes populares é a condição para romper com a *cultura do silêncio e com* aderência da pessoa à realidade, permitindo-lhe dizer a sua palavra, a ser sujeito, evitando que homens e mulheres sejam reduzidos a objetos.

2.2 Aspectos históricos da experiência do OP

Como era feito o orçamento público antes da existência do OP? Esta questão é respondida por Pires (1999), ao assinalar que foi necessário um processo evolutivo, no qual ele identifica quatro etapas. Trata-se de maneiras distintas de lidar com os recursos públicos:

a) *Orçamento Público* entendido como previsão de recursos monetários que, num período determinado, devem entrar e sair dos cofres públicos;

b) *Orçamento Programa*, originado nos Estados Unidos, onde ficou conhecido como PPBS (Planning and Budgeting System), é uma técnica de planejamento financeiro, algo já presente nas empresas, que estrutura e organiza as informações de modo a evidenciar os objetivos e os meios a atingi-los. “Ao procurar servir como instrumento de gestão racional da coisa pública, coloca a técnica como fundamento da possibilidade de eficiência e a eficácia das decisões políticas” (p.21);

c) *Orçamento Democrático* caracteriza o planejamento na democracia representativa, onde os eleitos se sentem responsáveis pelos eleitores e conseqüentemente elaboram o orçamento para outros, os que representam;

d) *Orçamento Participativo* significou um passo importante no aperfeiçoamento político da relação governo e sociedade. O orçamento deixou de ser um mero meio (técnico), para se tornar meio e fim (técnico e político). São criadas condições para as pessoas participarem das decisões sobre finanças e políticas públicas, tornando-se agentes ativos na sociedade. A participação produz como efeitos o conhecimento, o domínio de relações e competências para interferir nos processos sociais. De espectadores as pessoas passam a sujeitos comprometidos com a coisa pública. Por outro lado, a co-gestão obriga o governante a prestar mais atenção às demandas populares na medida em que a população adquire uma visão de conjunto sobre a infinidade de demandas reclamadas pela sociedade.

Como já foi amplamente constatado no subtítulo 3.1, os movimentos populares produziram as pré-condições para a instauração de novas experiências participativas como o OP. A Frente Popular, liderada pelo PT, representou a leitura adequada destes movimentos, chamando-os para a co-gestão da cidade. Para Navarro (1997),

as idéias levadas a cabo pela nova administração, em 1989, não eram, de fato, inteiramente novas para parte da população, já engajada em tantas tentativas associacionais no passado. Em algumas regiões da cidade, inclusive, já existia uma sólida história de associação comunitária e, tão logo os grupos sociais dessas regiões perceberam que não era meramente retórica a proposta das novas autoridades municipais de compartilhar o processo decisório relativo ao orçamento municipal, o gradual sucesso do OP-POA simplesmente desencadeou uma “febre de participação”, sem precedentes na história da cidade (p. 190).

No aspecto histórico dos processos participativos, em nível internacional, destacam-se as experiências de Bolonha (Itália); Barcelona (Espanha); Yokohama (Japão); Ontário (Canadá); Portland, Ambum e Estado de Minesota (EUA); Montevidéu (Uruguai), Córdoba (Argentina) e Saint-Dennis (França). E mais recentemente e de um modo mais diretamente relacionado ao OP - Assunción (1995) e Villa Elisa (1997), no Paraguai.

No Brasil, as primeiras experiências desenvolveram-se em diferentes unidades federativas. As pesquisas destacam os municípios de Boa Esperança (ES) em 1972, com o (PDS); Lages (SC) em 1976, com o MDB; Pelotas (RS) em 1983, com o MDB; Vila Velha – ES, São Paulo (SP) e Vitória (ES) em 1989, com o PT; Porto Alegre (RS) em 1989, com o PT; Diadema (SP), com o PT; e Recife (PE), com o PC do B e Belo Horizonte (MG) em 1992, com o PT. Em Porto Alegre (RS), com a vitória da Frente Popular (1989), o Orçamento Participativo implantou-se, sustentado-se num período de quatro administrações sucessivas, o que faz crer que a experiência tenha se institucionalizado. Tornou-se como que a espinha dorsal das administrações do Partido dos Trabalhadores e caracterizando-se,

conforme Fedozzi (2000), como "uma das experiências de maior fecundidade democrática do Brasil contemporâneo"(p.37).

A expansão da experiência do OP avançou rapidamente em todo Brasil. Embora não se tenha um levantamento estatístico completo do número de administrações públicas municipais que elaboram o seu orçamento com a participação popular, os números disponíveis são expressivos pelo constante crescimento da experiência. Conforme dados da FASE¹¹, entre 1989 e 1992, havia 12 municípios que adotaram o OP, passando para 36 em 1993 e 1996. Até 2000, já somavam 140 municípios¹². Estima-se que a vitória eleitoral de Luís Inácio Lula da Silva (2002), como presidente do Brasil, tenha contribuído para a expansão desse processo em tantos outros espaços do território nacional.

Outra constatação importante é que, mesmo o PT desenvolvendo o OP em 52 dos 103 municípios¹³, esta prática ampliou-se para outros partidos da base progressista¹⁴. A título de exemplos, Pires (1999) apresenta as administrações de Fortaleza (CE), Rio Branco (AC), Timóteo (MG), Angra dos Reis (RJ), São José dos Campos e Penápolis (SP), Londrina (PR), Recife (PE), Camaçari, na Paraíba e, Palmeira e Joinville (SC), (p.53). As pesquisas de Ribeiro e Grazia (2003) apontam que no ano de 2000 já havia mais de uma centena de municípios que adotaram a metodologia do OP (p.13) e que das cidades que iniciaram o OP em 1989 apenas quatro tiveram oportunidade de preservar a experiência por três gestões: Porto Alegre, Ipatinga, Angra dos Reis e Vitória (p.21). Cabe ressaltar que na capital gaúcha, com a derrota eleitoral do PT no dia 31 de outubro de 2004, a coligação liderada pelo PPS/PTB assumiu o compromisso de manter a prática do OP. Nessa fase inicial a coligação vitoriosa está mantendo o processo, embora com alterações no seu desenho institucional.

Ribeiro e Grazia (idem) destacam que, embora seja adotado por diferentes correntes partidárias, a hegemonia desta prática ainda está com o Partido dos Trabalhadores. Foi nas administrações deste partido que o processo alcançou os melhores resultados no campo democrático. Porto Alegre é a cidade/município que mais capitalizou política e socialmente com a experiência mais longa e bem sucedida da participação popular, formando escola. Para Pires (1999), a experiência de participação popular na capital gaúcha destaca-se por ser "eleita uma das quarenta melhores práticas do mundo na II Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (Habitat II), ocorrida em Istambul em junho de 1996"

¹¹ Federação de Órgãos para a Assistência Social.

¹² RIBEIRO e GRAZIA (2003), tabela 2 – Distribuição do OP por Estado (1997-2000), p.29.

¹³ Idem, tabela 6 – Data do início do OP (1997-2000), p.36

¹⁴ Idem, tabelas 9 e 10 – Distribuição do OP por Partido Político do Prefeito e Vice-Prefeito (1997-2000), (p.38 e 39).

(p.77). Santos (2003) ressalta o trabalho realizado no sul do Brasil dizendo que “o OP teve a sua mais notável expressão em Porto Alegre” (p.7). Pesquisadores de diversos países acorreram à capital do Rio Grande do Sul a fim de estudar este processo.

Quanto aos objetivos e práticas, Pires (1999) entende que nos países desenvolvidos, as administrações de cunho liberal implementaram práticas participativas na definição das políticas públicas para tornar a máquina administrativa mais eficiente, para "melhor alocar os recursos, evitando desperdício e corrupção"(p. 55) . Enquanto no Brasil, país pobre,

o argumento central em defesa de novos modos de gerir os recursos públicos recai sobre a importância de se desprivatizar o Estado e reformular as práticas do poder público, introduzindo a democracia e a transparência numa relação historicamente populista e paternalista (p. 56).

Com a vitória do campo popular nas eleições estaduais de 1998, com o governo Olívio Dutra implanta-se o OP em nível estadual. Até então pairavam dúvidas, no próprio Partido dos Trabalhadores, quanto às possíveis repercussões da expansão desse processo. Apesar das dúvidas, de forma inédita, o Rio Grande do Sul passou a experienciar na administração pública estadual uma forma de governar com a participação popular, prática conhecido de muitos brasileiros e gaúchos. Cumriu-se um compromisso de campanha eleitoral. Mesmo tendo formado uma equipe central experiente que trabalhava no OP municipal de Porto Alegre, o início foi muito difícil. Tudo tinha que ser criado. Havia vontade política, mas isto não era suficiente. O desenho institucional, as mediações e a funcionalidade do processo demandou grandes esforços de equipes que foram se formando no início da gestão. Mesmo sem uma estrutura mínima para dar os passos iniciais, a implantação do OP ganhou forma e corpo.

As resistências acompanham o processo desde a fase inicial. Na Assembléia Legislativa, em sua maioria oposicionista, e nos Conselhos de Desenvolvimento Regionais (COREDES), procurou-se obstruir a experiência participativa de todas as formas. Apesar da oposição, o OP foi introduzido e estruturado, mobilizando e movimentando a população nos 497 municípios do Estado. A importância do OP Estadual inscreve-se na história gaúcha pelo seu ineditismo, pela movimentação que provocou em milhares de cidadãos e cidadãs, pelos conflitos que o processo produziu junto à Assembléia Legislativa, COREDES e com outras lideranças comunitárias tradicionais, mas, sobretudo, pela ativa participação popular. Esta inovação pode trazer profundas influências à cultura política no Estado do Rio Grande do Sul.

A prática do OP Estadual reforçou a crença de que é possível avançar para além das formas tradicionais de gestão e que a participação popular na gestão público não significa limitar a atuação do gestor. A gestão personalista, na medida que se isola dos interesses da instituição, esta sim deve temer a co-gestão, pois uma forma colegiada de administração dos interesses coletivos tende a diminuir as ações de líderes autocráticos. Assim, a distribuição da renda pública não pode depender da ação de burocratas e representantes de entidades políticas. A distribuição mais equitativa dos bens públicos poderá concretizar-se na medida em que os interessados passem a contar com canais de acesso legitimamente constituídos na estrutura do poder público. A prática participativa revigora a tese de que o Estado necessita ser desprivatizado para deixar de atender demandas de grupos econômicos de maior influência e passar a servir àqueles que mais precisam de proteção. Com o OP, a relação Estado e sociedade assumiu uma forma mais horizontalizada. A democracia deliberativa ou direta passou a fazer parte da realidade do povo gaúcho.

A democracia moderna consagrou a prática da representação na qual o governo tem no parlamento seu principal interlocutor. A democracia puramente representativa é ainda a forma hegemônica de relacionamento das administrações públicas. O Governo Democrático Popular que ascendeu ao poder em 1998, no Estado do Rio Grande do Sul, escolheu a participação popular como canal de comunicação privilegiada. Esta opção caracterizou-se pelo equilíbrio entre a democracia representativa e a democracia participativa. A mudança de concepção da gestão pública provocou intensos conflitos no parlamento gaúcho, o qual procurou adequar-se ao novo jeito de governar no decorrer do processo.

Com a derrota eleitoral do projeto do Governo Popular em outubro de 2002, havia uma preocupação para com a memória deste processo. Esta tarefa foi confiada ao Grupo de Pesquisa: *Mediações Pedagógicas e Processos Participativos*, liderado pelo prof. Dr. Danilo R. Streck, do Programa de Pós-Graduação em Educação, da UNISINOS, de São Leopoldo. Conforme a coordenação estadual do OP, este grupo de pesquisa era o que estava mais empenhado e comprometido com trabalhos acadêmicos voltados ao tema da participação popular, relacionando o OP com a educação. Desta forma há, hoje, uma rica fonte de pesquisa que retrata, através de documentos, a caminhada da proposta do OP Estadual à disposição dos pesquisadores que investigam esta temática. Nos registros de visitas¹⁵ recebidas pela coordenação do OP Estadual durante o Governo Democrático Popular (1999-2002), está a comprovação da importância da inovação que se operava na cultura política

¹⁵ Os documentos e registros estão disponíveis para pesquisa no Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISINOS (Universidade do Vale do Rio dos Sinos, em São Leopoldo – RS, na sala do OP.

com a participação popular. São dezenas de delegações oficiais dos mais diversos países do mundo, de centenas de pesquisadores internacionais e nacionais que fazem dessa prática participativa o seu objeto de estudo. Parafraseando Hamecker (2000), no Estado do Rio Grande do Sul, não sem problemas, “tornou-se possível o impossível”.

2.3 O desenvolvimento e implantação da proposta do OP Estadual

O Orçamento Participativo foi um dos temas centrais nos debates da campanha eleitoral de 1998. Na ocasião estava de um lado, o então governador Antônio Brito (PMDB), governo caracterizado pelo desmantelamento do Estado. Rodrigues (2002) considera que foi o governo das privatizações, do plano de demissões voluntárias de servidores, da renegociação desfavorável da dívida estadual e do financiamento de empreendimentos privados mediante a renúncia fiscal. Do outro lado, o candidato Olívio Dutra, representante do campo popular, disposto a combater a ofensiva neoliberal. Numa disputa muito acirrada, o povo gaúcho aprovou a proposta da Frente Popular encabeçada pelo sindicalista. Assim que iniciou o novo governo, a proposta do OP passou a ser implementada.

Com a experiência participativa vivenciada no município de Porto Alegre (1989), na primeira gestão do PT, introduziu-se uma forma de administração que rompeu com um processo no qual havia de um lado o executivo e do outro lado a sociedade. A proposta do OP possui seu foco principal na articulação entre o poder público com a sociedade organizada. Além da democracia representativa, outros canais de comunicação entre o governo e os cidadãos foram construídos. A democracia direta ou substantiva viabilizou-se a partir de um movimento envolvente no qual o governante encontra-se com os governados em lugares públicos como as assembleias, nas quais os presentes escolhem também seus representantes, a fim de defenderem as proposições apresentadas nas etapas posteriores de deliberação das prioridades. A democracia representativa não foi excluída do processo, mas deixou de ser a interlocução privilegiada do governo. Este instituiu a democracia participativa numa relação direta com a sociedade na escolha das ações que serão implementadas pelo executivo. Apesar da complexidade dos processos participativos num contexto cultural basilar de democracia representativa como forma seletiva de administrar o bem público, cresce hoje a convicção de que há outras mediações viáveis de gestão e que são racionais e eficientes. Para Augustin Filho¹⁶ (1994),

¹⁶ Arno H. Augustin Filho é economista e integrante do governo municipal nas primeiras gestões do PT em Porto Alegre a partir de 1989. Foi Secretário Estadual da Fazenda na gestão de Olívio Dutra (PT) como Governador

aprovar seus projetos, buscou apoio na participação da sociedade civil organizada. Começou aí a grande mudança na administração pública.

Diante do que foi abordado sobre o tema até aqui, há uma nítida compreensão que a proposta do OP Estadual emerge da experiência vivida na capital do Rio Grande do Sul – Porto Alegre. A extensão do processo do nível municipal para o estadual exigiu a criação de uma nova estrutura, para dar a suficiente funcionalidade e dinamicidade ao processo. Não se trata de um simples transporte de experiência, mas de um aproveitamento de experiência acumulada e resultou em capital político.

2.4 OP-RS: estrutura e funcionamento

A implantação do OP-RS não ocorreu via transplante da matriz municipal para o nível estadual. Mesmo em nível municipal, a simples transferência não é suficiente para que o processo produza os efeitos esperados. Diferentes pesquisas apontaram pré-condições para que a proposta do OP possa apresentar eficácia. As três principais são: a vontade política dos dirigentes, a forte organização associativa comunitária e um contexto político favorável. Além disso, salienta-se as diferenças de concepções, mesmo dentro do próprio Partido dos Trabalhadores, que evidenciam a existência de orçamentos participativos. Fedozzi (2001) observa que

hoje, no Brasil, pode-se falar na existência de Orçamentos Participativos. (...) A maioria dessas experiências é conduzida por governos identificados com o campo da esquerda. Todavia amplia-se o número de cidades administradas por outras correntes ideológicas que realizam algum tipo de envolvimento da população na escolha das prioridades locais (p.7).

Portanto, não há uma fórmula única de OP, até porque as regras e princípios do “jogo” são construídos no decorrer do processo e aperfeiçoadas a cada edição, na tentativa de superar dificuldades enfrentadas, adaptando-se as peculiaridades da realidade local.

Com o objetivo de possibilitar uma leitura crítica da prática desse processo, tem-se a preocupação em apresentar sucintamente a sua estrutura e funcionamento. Para construção dos argumentos buscou-se os seguintes textos referenciais: *Participação popular na construção de uma nova cultura política*¹⁸, de Iria Charão Rodrigues (2002); *Do conflito jurídico ao consenso democrático: uma versão da implantação do OP-RS*¹⁹, de Claudia

¹⁸ In Tempos de desafio: a política social democrática e popular no governo do Rio Grande do Sul. Laura T. Soares (Org.), 2002

¹⁹ In A inovação democrática no Brasil. Leonardo Avritzer e Zander Navarro (org.), 2003

Feres Farias (2003); *Despertar cidadãos: Diálogo com Íria Charão Rodrigues*²⁰ (2004). Grupo coordenado por Danilo R. Streck e Edla Eggert, da Unisinos e Emil Sobottka, da PUC-RS; *Legalidade, Legitimação e Democratização no Orçamento Público Estadual*, (2004) de Emil A Sobottka, Giovani A Saavedra e Viviane da Rosa; *O Orçamento Participativo no Sul do Brasil: Uma construção coletiva e democrática*²¹, de Cênio Back Weyh e Danilo R. Streck (2003); *As contra-estratégias de comunicação do orçamento participativo do Rio Grande do Sul (1999-2000)*²², de Neusa Maria Bongiovanni Ribeiro; *A experiência do orçamento participativo em comunidades da região do Vale do Cat*²³, de Sérgio Pedro Herbert; *Orçamento Participativo: a experiência do Rio Grande do Sul*²⁴, de Ubiratan de Souza; *Processo Orçamentário no Estado do Rio Grande do Sul: uma proposta alternativa de participação popular na elaboração e fiscalização do Orçamento Público Estadual*, Liderau dos Santos Marques Junior, Sabino da Silva Porto Júnior e Stefano Florissi²⁵. São trabalhos que analisam e discutem diversos aspectos que se relacionam de alguma forma com a estrutura e funcionamento do OP Estadual implementado no Estado do Rio Grande do Sul (1999-2002). Se destaco estes textos é porque considero ser as fontes mais importantes para a realização da investigação proposta. Ressalto ainda os seminários de pesquisa, realizados no ano de 2003, com as seguintes temáticas: *Mediações Pedagógicas e Participação: OP/RS*²⁶ e *O OP: Repercussões político-pedagógicas na Região das Missões*²⁷. Foram momentos fortes onde pesquisadores analisaram o processo do OP no contexto atual das políticas públicas com representantes do governo estadual e sujeitos das comunidades participantes do processo.

O que altera no desenho institucional do OP Estadual em relação ao desenvolvido no município de Porto Alegre? Uma primeira observação está relacionada ao aproveitamento do capital social²⁸ já existente. Em Porto Alegre, na implementação do OP, as divisões regionais de associações de bairros e seus representantes foram valorizados e passaram a formar um pequeno conselho municipal. O processo é inaugurado em março e abril com reuniões

²⁰ Entrevista realizada em dezembro de 2000, na sala da então coordenadora do OP/R, Íria Charão, onde participaram os seguintes pesquisadores/as: Emil Sobottka, Danilo R. Streck, Cláudio H. da Costa, Marcelo A Azevedo, Viviane da Rosa e Sérgio Pedro Herbert.

²¹ In International Journal of Action Research and Organizational Renewal, Amsterdam/Philadelphia, 2003.

²² Dissertação de Mestrado defendida no PPG em Ciências da Comunicação – Unisinos, 2000.

²³ Dissertação de Mestrado defendida no PPG de Educação – Unisinos, 2002.

²⁴ Fórum Social Mundial: a construção de um mundo melhor. Organizado por Antonio David Cattani, 2001.

²⁵ Faculdade de Ciências Econômicas – UFRGS - Texto para discussão N° 03/2003, fevereiro de 2003.

²⁶ Seminário sediado na Unisinos nos dias 10 e 11 de abril de 2003.

²⁷ Seminário realizado no município de Salvador das Missões, no dia 12 de setembro, e em Santo Ângelo, dia 13 de setembro respectivamente.

preparatórias, nas quais a prefeitura faz a prestação de contas do exercício passado e projeta o Plano de Investimentos e Serviços (PI) para o ano vindouro. Os diversos órgãos municipais participam das reuniões para esclarecer os critérios que orientam o processo das demandas. Hoje, a geografia da cidade está dividida em 16 regiões onde se reúnem bairros e vilas para organizar e definir as prioridades. A Rodada Única, estende-se de meados abril até a segunda quinzena de maio, na qual os participantes escolhem as prioridades em 16 plenárias regionais e 6 temáticas, seus conselheiros e também definem o número de delegados que comporão os fóruns nas regiões e nos grupos temáticos. Por sua vez, compete aos Fóruns de Delegados a definição, por ordem de importância, das obras e serviços que serão debatidos nos meses de maio a julho²⁹. Na quarta administração do PT foi introduzida a possibilidade de a população enviar sugestões via Internet, mediante cadastro. As sugestões compatíveis com os critérios do OP são encaminhadas para as plenárias regionais. A divisão das 16 Regiões e 6 Temáticas, bem como o ciclo completo do OP municipal de Porto Alegre 2004³⁰, encontra-se explicitado no caderno do Regimento Interno: Critérios Gerais Técnicos e Regionais (p.4 e 5).

Para viabilizar a implantação do processo participativo em nível estadual foram criados dois gabinetes com status de Secretaria de Estado: 1- Gabinete de Relações Comunitárias (GRC), uma organização de *caráter político* que articula as relações comunitárias dos diversos setores de governo aproximando-as da comunidade. Para organizar as ações em todo estado criou-se a figura do Coordenador Regional do Gabinete de Relações Comunitárias para o OP/RS. Em cada uma das vinte e três regionais, o governo acolheu uma liderança escolhida pelo Partido dos Trabalhadores, para ser o organizador e dinamizador do Orçamento Participativo; 2- Gabinete de Orçamento e Finanças (GOF), órgão de *caráter técnico* que participa e assessora as assembleias públicas. Sistematiza as prioridades e coordena toda a elaboração da Proposta Orçamentária, inclusive apresentando-a ao Conselho Estadual do OP (COP).

O processo do OP Estadual desenvolve-se no decorrer do ano todo. Resumidamente, segue as seguintes etapas³¹:

a) Plenárias Regionais de Diretrizes nas vinte e três (23) regiões que dividem o mapa do Estado do Rio Grande do Sul;

²⁸ Refere-se a FRACAB, UAMPA, associações de vilas e grupos assistenciais, culturais e recreativas. A idéia de capital social está melhor explicitada no capítulo que aborda o conceito capital político, em Bourdieu.

²⁹ Ver endereço eletrônico (<http://www.portoalegre.rs.gov.br>) ou no caderno: Porto Alegre – OP 2004. Participação é com a gente. Regimento Interno: Critérios Gerais Técnicos e Regionais p. 4 e 5

³⁰ Cf. Anexo C

b) Assembléias Temáticas de Desenvolvimento, realizadas em todas as regiões para debater sobre os programas prioritários da temática do Desenvolvimento Estadual para a região, nas quais são eleitos os delegados temáticos regionais do OP-RS;

c) Assembléias Públicas Municipais que se realizam em cada um dos 497 municípios do Estado. Nestas, a população estabelece as prioridades em Obras e Serviços municipais e nos programas da Temática de Desenvolvimento Estadual. São eleitos os delegados municipais do OP-RS;

d) Plenárias dos Fóruns Regionais de Delegados. É a instância onde se reúnem os delegados temáticos e municipais nas vinte e três (23) regionais, também é fórum onde são eleitos os conselheiros para o Conselho Estadual do OP-RS e elegem-se as Comissões Representativas de Delegados. Neste espaço são compatibilizadas as demandas definidas pela população com os diagnósticos de carência, viabilidade técnica, legal e financeira. Este trabalho visa à construção do Plano de Investimentos e Serviços do Estado;

e) Conselho Estadual do Orçamento Público - RS (COP), no qual participam os conselheiros representantes de todas as regiões. É o fórum de debates e decisões com o governo para a proposta final do orçamento estadual que será remetida à Assembléia Legislativa, como também o Plano de Investimentos e Serviços elaborado por todas as regiões.

Na prática, o desenho institucional em nível municipal, o caso de Porto Alegre, e em nível estadual são semelhantes. O que os diferencia diz respeito ao modo de implantação. No OP Estadual, inicialmente não foram estabelecidas parcerias com entidades regionais existentes como os COREDES, FAMURS e UVERGS³². As reações destas entidades em relação ao processo de participação popular estavam focadas para a forma de implantação do modelo de desenho institucional do OP proposta pelo governo do Estado. A ausência dos COREDES e FAMURS no formato da estrutura do novo modo de construção do orçamento estadual foi recebida como falta de desrespeito às organizações, gerando desconforto e sentimento de perda de espaço político. No Seminário Estadual “*O Rio Grande debate seu futuro*”³³, realizado na Assembléia Legislativa, por ocasião da instalação do Fórum Democrático, o deputado Bernardo de Souza (1999) revela que realmente existe um clima de desconfiança em relação ao processo do OP. “Os COREDES, por meio da discussão pública,

³¹ Cf. Anexo D

³² União dos Vereadores do Rio Grande do Sul – entidade que reúne os vereadores.

³³ O conteúdo das falas do seminário resultou em publicação da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul. O título “Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional. O Rio Grande debate seu futuro – 1, abril, 1999. As 7 citações de representantes de entidades ou deputados estaduais estão nesta publicação.

sustentam que podem estar sendo esvaziados em suas atribuições e em sua legitimidade, pelo processo de Orçamento Participativo proposto”. (p.42). Para ele, trata-se de compreender as diferenças que caracterizam uma prática da democracia representativa e da democracia participativa.

A assembléia Legislativa é composta de representantes. Quando votamos aqui, não fazemos democracia direta. O Governador do estado, quando manda um projeto de orçamento ou decide ouvir a sociedade, executa um mecanismo de democracia representativa: ele não faz democracia direta, ele não é a democracia direta. Os COREDES não são figura de democracia direta: são figura de democracia representativa. Os delegados eleitos nas assembléias populares, previstas no Orçamento Participativo, serão figuras de democracia representativa. Só a assembléia deliberante é forma de democracia direta (idem).

Além das manifestações públicas de caráter pedagógico-educativas, outras reações são consideradas mais de cunho político-ideológicas em defesa da democracia representativa. Para o representante dos prefeitos Clóvis Assmann³⁴(1999),

Não é possível que alguém queira desfazer determinada estrutura, que tenha sido iniciada, que está em processo de andamento e que se encontra em fase de fortalecimento. A estruturação dos conselhos regionais e a participação cada vez mais ativa e efetiva da sociedade foi iniciada no passado – e é uma construção que precisa ter continuidade (p.17).

No entanto, o presidente da FAMURS reconhece a importância da participação popular no processo do OP, ao relatar a manifestação de um administrador regional da cidade alemã de Colônia que veio conhecer o funcionamento do OP implantado na capital gaúcha. “Em sua visão, a participação popular, o Orçamento Participativo e todo o debate sobre o tema representam o melhor instrumento de controle, de gestão, de qualificação da ação administrativa das administrações locais” (p.73).

O então presidente da Assembléia Legislativa, deputado Paulo Odoni, revela a situação de conflito que havia se estabelecido no Rio Grande do Sul envolvendo práticas democráticas representativas e participativas.

A Assembléia Legislativa abre-se à sociedade tornando-se transparente (...) provocando o debate com base em questões polêmicas da democracia representativa e da democracia participativa, ou com base nas funções atualmente delegadas pela lei aos COREDES, ou, com base no chamado, que não está institucionalizado até este momento. (p. 11-12).

³⁴ Presidente da FAMURS, em sua fala na instalação do Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, em 8 de abril de 1999.

Em defesa das ações dos COREDES, e tecendo duras críticas ao governo estadual em relação a estrutura do OP, referindo-se aos 22 coordenadores regionais, Elmar Schneider (1999), em nome da Bancada do PMDB, entende que

As nossas regiões não precisam daqueles que vêm com mapa à tiracolo, ganhando 2 mil e 500 reais, mais diárias, mais custos trabalhistas. Agora, retiraram dos técnicos da EMATER vinte e poucos carros, entregando-os a essas pessoas. Será que no interior não há lideranças que dêem continuidade a esse trabalho?

O representante da Bancada do PDT, deputado Ciro Simoni (1999), sugere uma reflexão mais profunda e em defesa da democracia participativa pergunta:

Por que apenas as lideranças dos COREDES especificadas por lei farão essa discussão? Por que não se pode aceitar a idéia do Orçamento Participativo de uma participação mais ampla da sociedade, que formarão as metas a serem votadas posteriormente por toda população? Penso que não há incompatibilidade entre as duas idéias. O que defendemos neste momento é que se integrem os COREDES, essa força importante criada, que cresceu e já tem vida, e a outra experiência de participação popular, que não pode ser negada, pois também tem vida e tem sido importante em muitas comunidades. (p.59)

A exposição do professor pesquisador Denizar Becker (1999) e presidente do COREDES, acompanha o tom conciliador de Simoni (1999), ao afirmar que “há complementariedade nas propostas que estão sendo disputadas. Elas não são excludentes e podem contribuir para desenvolver, de forma diferenciada, as regiões do nosso Estado.” (p.69). Para o deputado Germano Bonow (1999), representante da Bancada do PFL, a preocupação recai sobre a questão legal do processo de participação popular. “Questiono o fato de que nós, deputados, sociedade, comunidade, não façamos a avaliação disso como um processo legal.” (p.61)

Com as manifestações destes sete representantes de entidades representativas e ou deputados, pretendeu-se ilustrar com fidelidade o quanto as discussões em torno da participação popular geraram polêmica na Assembléia Legislativa gaúcha. Além disso, demonstra a face das resistências em relação a democracia participativa, identificada no processo do OP. Qual a razão do conflito estar sediado na Assembléia Legislativa?

Para os representantes do Poder Executivo estadual, a estrutura do OP sustenta-se em razões de governo a partir de princípios de autonomia e autogestão. Conforme Rodrigues (2002), coordenadora do GRC, o governo defendia que o “processo não poderia ficar sob o controle de nenhuma entidade, mas deveria caracterizar-se pela autonomia e autogestão”

(p.327). Por isso inova ao buscar novas lideranças³⁵ em cada região para a condução do processo. Os conflitos se intensificaram entre o governo e COREDES. São conflitos de ordem político-ideológicos que disputam espaços de poder e concepções de desenvolvimento. Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento receberam o reforço da Assembléia Legislativa, que se mobilizou para barrar o OP pela via da legalidade. Iniciou-se uma longa negociação política entre o governo do estado, entidades e Assembléia Legislativa. A Assembléia Legislativa cria o Fórum Democrático de Desenvolvimento Regional, espaço onde se propôs que os COREDES discutissem mais uma vez a proposta orçamentária elaborada pelo Executivo, através do OP. O debate envolveu toda comunidade gaúcha.

Politicamente, o Estado ficou dividido entre os defensores do governo popular e aqueles que se opuseram ao projeto de democratização das relações de poder pela participação popular. Os intensos debates produziram um ganho político para a sociedade riograndense. As relações de poder talvez nunca tenham sido tão discutidas como no período da gestão do governo de Olívio Dutra. A população pôde compreender melhor a estrutura e o funcionamento do Estado. Não houve setor da sociedade que ficou indiferente ao processo. Com este debate compreendeu-se que o Estado democrático não resulta da bondade de algum dirigente, mas que é fruto de uma construção continuada que requer a participação efetiva dos sujeitos interessados.

2.5. Fatores que condicionam os resultados do OP

A maioria dos estudos sobre o OP até o ano 2000 tinham como foco a experiência de Porto Alegre e de Belo Horizonte. Conforme Wampler (2003), as pesquisas de Avritzer 2000; Aberst, 1997; Fedozzi, 1998 sobre o OP, enfatizavam “a história associativa, a capacidade de transferir poder para os cidadãos ou o processo decisório” (p.62). Mesmo considerando Porto Alegre como caso exemplar, a pesquisadora recomenda que não é prudente fazer generalizações a partir de uma experiência. A partir de 2001, com a implantação da experiência em mais de uma centena de municípios brasileiros e um Estado (RS), aumenta o interesse dos pesquisadores pelo tema da participação.

Uma das obras mais importantes publicados sobre o OP resulta de uma pesquisa ampla em que foram analisadas 103 experiências de OP. Neste trabalho organizado por

³⁵ Lideranças comprometidas e afinadas com os movimentos populares.

Avritzer e Navarro (2003) são levados em conta três indicadores de resultados políticos e sociais do OP: *democracia, racionalização da administração local e justiça redistributiva*. Segundo Avritzer (2003) há quatro categorias que explicam o sucesso do OP no Sul do Brasil:

a) *vontade política dos administradores*;

b) *tradição associativa*;

c) *desenho institucional*;

d) *capacidade financeira para aplicar uma política distributiva*. Na mesma temática, o estudo de Lüchmann (2002) indica três fatores: *a vontade política, a tradição associativa local e o desenho institucional*.

Em pesquisa realizada sobre o OP em pequenos municípios rurais, Ana Claudia Chaves Teixeira (2002) destaca três fatores que afetam a replicabilidade do OP: *tradição associativa*³⁶; *a vontade política; recursos humanos e orçamentários versus a dívida social do município*. Neste estudo conclui que “uma das características mais marcantes a diferenciar pequenos municípios dos grandes, onde o OP foi constituído pela primeira vez, parece ser a menor distância entre governantes e governados” (p.214). Observa a pesquisadora que futuras investigações poderão explorar algo que ainda não foi estudado suficientemente: até que ponto esta menor distância contribui para experiências mais democráticas. O estudo de Rover (2003) sobre o OP de Chapecó (SC) ressalta que a experiência apresenta limites para incluir os mais pobres e que o OP não é a única metodologia participativa, mas a que produz o melhor resultado.

As diversas pesquisas apontam que as mesmas categorias aplicadas em lugares diferentes trazem resultados diferentes. A capacidade distributiva é destacada como o novo e o fator mais importante para o sucesso do OP. A vontade política e a tradição associativa não são tão decisivas, podendo variar bastante.

2.6 Potencialidade e limites da experiência do OP-RS

Apesar de ser uma experiência recente (1999-2002) já estão disponíveis alguns estudos sobre o OP-RS. Entre outros, destaco a pesquisa de Farias (2003) que trata do conflito jurídico e do consenso democrático construído na implantação do OP-RS. Neste estudo explora três questões em relação ao OP: 1) A dinâmica do OP-RS; 2) A disputa intra-

³⁶ Os estudos de Avritzer (2002) e Silva (2001) já apontam para a importância desse capital social na replicabilidade do OP.

elites em torno da implementação do OP; 3) Fatores explicativos das inovações institucionais no RS. Estudos importantes de Streck (2002, 2003 e 2004) falam da cidadania que se pode aprender no OP. Aborda principalmente a mediação pedagógica presente no processo da participação e o OP como um lugar de aprender e ensinar. A pedagogia de um novo contrato social é tema de livro lançado em 2003, no qual relaciona o processo do OP com a utopia, com o novo que emerge e constitui-se em novo contrato social.

Rodrigues (2002) avalia as possibilidades e os limites do OP-RS a partir da necessidade de construção de uma nova cultura política. Como ex-coordenadora do GRC, destaca três premissas fundamentais para viabilizar uma cultura política alternativa: *1ª) A necessidade que sejam criados canais de participação onde a população possa expressar-se; 2ª) A necessidade da socialização da informação; e 3ª) A necessidade de garantir a autonomia e liberdade de pensamento na construção das opiniões.*

Em uma avaliação sobre o OP-RS, na região das Missões, Corazza (2005) indica seis problemas-limites em nível regional:

a) as precárias condições de mobilização preparatórias às atividades formais do OP/RS em muitos municípios refletiu-se na baixa adesão de vários segmentos locais;

b) fortes limites orçamentários e financeiros limitaram a realização e agilidade na execução do Plano de Investimentos e Serviços;

c) pouco investimento na qualificação técnica e política no grande contingente de delegados e conselheiros do OP/RS;

d) precário e lento ritmo de execução dos Planos de Investimentos e Serviços, seja em função de limitações econômico-financeiras, mas também a burocracia e a falta de integração e unificação do conjunto das secretarias e agentes de governo;

e) a fragilidade dos mecanismos de fiscalização e empoderamento dos delegados e lideranças em geral sobre as obras e execuções orçamentárias. Predominou o autoritarismo e tecnicismo dos engenheiros responsáveis pelas obras;

f) avançou-se precariamente na construção e consolidação de uma nova consciência política e crítica na perspectiva de um novo poder popular.

Trata-se de um estudo específico da situação da micro-região - Missões, onde um ex-coordenador procurou captar os acontecimentos ocorridos no processo e aponta limites que também foram reconhecidos em outros trabalhos de pesquisa.

A dissertação de Herbert (2002) revela as características da experiência do OP Estadual em comunidades da região do Vale do Caí. Destaca as resistências ao processo e indica sinais de renovação da educação pela participação no processo do OP. Um artigo de

Streck e Weyh (2003), ressalta a importância do OP-RS como uma construção coletiva e democrática. Estes e outros são estudos que contribuem na indicação das possibilidades e limites do Orçamento Participativo implementado no Estado do Rio Grande do Sul.

Ainda contamos com valiosas análises do OP Estadual através de entrevistas concedidas por sujeitos que conduziram o processo e de pesquisadores nacionais e estrangeiros. Trata-se de fontes primárias. São contribuições e ferramentas que possibilitam um avanço no campo teórico-prático de experiências político-pedagógicas que se apoiam na participação popular para a definição das políticas públicas.

A pesquisa de campo realizada em Salvador das Missões sinaliza que o Estado é um instrumento que tanto pode contribuir para o desenvolvimento das potencialidades locais e regionais como também constituir-se em entrave. Na medida em que projeta políticas públicas demandadas pelas necessidades dos sujeitos coletivos interessados, será fator de distribuição equitativa da renda pública. No entanto, quando atende reivindicações específicas de políticos, tantas vezes interessados em obras que rendem apenas votos, geralmente concentra recursos e exclui obras e serviços básicos.

2.7 Perspectivas e desafios para o OP Estadual

A realização da experiência do OP em nível estadual foi uma demonstração de que é um processo que pode ultrapassar o âmbito municipal e representa um potencial transformador nas relações político-pedagógicas. É um fator mobilizador de capital político adormecido e que pode ser ativado com a abertura de canais de participação popular. A fala de Schneider³⁷ (2004) revela o significado ímpar dessa experiência no município de Salvador das Missões:

Jamais um governo do Estado do RS mexeu tanto com os nossos políticos como ocorreu com o OP. Hoje há uma unanimidade sobre a necessidade de se fazer as coisas com a participação popular. Até a oposição inclui a participação nos discursos, mesmo que na prática venha negá-la. Cresceu a nossa consciência social e política. Hoje, qualquer obra sugerida, logo se pergunta: quem decidiu esta obra? Como aconteceu o processo?

Esta perspectiva indica a influência e contribuição que a participação popular poderá exercer sobre o controle da gestão pública. Não se espera que a gestão co-partilhada elimine

³⁷ Silvino Scheneider é sócio proprietário da Agroindústria de Polvilho Azedo e participante do Grupo Focal das agroindústrias. Na ocasião era Secretário Municipal da Agricultura e foi o primeiro vereador do PT de

o tráfico de influência e a corrupção nos espaços administrativos. No entanto, esta prática demonstrou alcançar resultados mais eficazes quanto a melhor distribuição da renda pública, no atendimento de demandas básicas da população mais necessitada, no controle da verba pública, nas aprendizagens de cidadania, no conhecimento da realidade local, na construção de redes de relações solidárias entre as comunidades e municípios próximas, na emergência de novas lideranças, na descentralização do poder e dos recursos, como também no exercício capacitado do diálogo - fundamento da arte de fazer política. Enquanto a *democracia representativa moderna* vem sofrendo sucessivos desgastes³⁸, a democracia participativa produz empoderamento e ativa capital político-pedagógico.

Em pesquisa realizada pela Datafolha entre os dias 31 de maio e 1º de junho de 2005, com 2.532 brasileiros em 151 municípios de todas as regiões brasileiras indica que 36% dos brasileiros consideram o desempenho dos congressistas ruim ou péssimo. Em dezembro de 2003, o índice era de 22%, passando para 28% do mesmo mês em 2004. Enquanto o índice de desempenho negativo se eleva ano após ano, na avaliação positiva dos congressistas ocorre o movimento contrário. Em dezembro de 2003, a avaliação ótimo/bom estava em 24%, passando para 17% em 2004, alcançando apenas 15% em 1ª de junho de 2005. Embora a avaliação regular não tenha sofrido uma involução acentuada, ao passar de 46% em 2003, para 42%, em junho de 2005, demonstra que há uma evolução negativa em relação a credibilidade dos congressistas perante a opinião pública. O quanto esta falta de credibilidade estará relacionada com o modelo de representação praticado no Brasil é uma tarefa para ser investigada.

A democratização das informações pode representar mais uma ferramenta importante no combate a corrupção no setor público. De acordo com levantamento junto aos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), dos prefeitos brasileiros eleitos em 2004, 114 foram cassados até início de junho de 2005³⁹. Embora boa parte das cassações possa ser revista, este fato é um indício da cultura de corrupção que permeia o campo político. Outros tantos exemplos conhecidos reforçam a tese de que a cultura de corrupção está impregnada, não só na ação política, mas na produção cultural em geral.

A prática e os efeitos da experiência do OP Estadual estão relacionados com a cultura local e regional. Por isso, o OP não apresentou os mesmos resultados em diferentes municípios e regiões do Estado. Esta perspectiva justifica o corte geográfica delimitador da

Cerro Largo – município-mãe de Salvador das Missões. Elegeu-se como vereador para o exercício de 2005-2008 pelo PT, representando a comunidade de Linha Santa Catarina.

³⁸ Cf. *Jornal O SUL* – Caderno reportagem, Porto Alegre, 3ª feira, 7/6/2005, p.2

escolha do município pesquisado. As razões da opção do pesquisador em investigar aprendizados político-pedagógicos num município da micro-região das Missões atendem interesses de ordem pessoal, institucional-acadêmica e política.

No capítulo três far-se-á inicialmente uma apresentação da região das Missões no contexto do Estado do Rio Grande do Sul e a caracterização do município de Salvador das Missões enquanto espaço empírico de investigação. Logo após analisar-se-á os achados que emergem dos grupos focais, das entrevistas e observações realizadas pelo pesquisador, tendo em vista a construção de indicadores de capital político decorrentes da prática do OP Estadual nesta região.

³⁹ Cf. Jornal O SUL – Porto Alegre, 3ª feira, 7/6/2005, p.15.

3 MUNICÍPIO DE SALVADOR DAS MISSÕES: PRÁTICA E EFEITOS DO OP-RS

“As práticas do Orçamento Participativo têm permitido criar um novo centro decisório, num novo espaço público onde as decisões sobre os recursos públicos são tomadas de forma compartilhada entre os cidadãos comuns e os poderes Executivo e Legislativo” (Pedro Pontual, 2000, p.25).

A apresentação do município pesquisado será antecedida por uma rápida caracterização do Estado do Rio Grande do Sul em relação ao país e à micro-região das Missões no Estado, com o objetivo de situar os interessados no contexto sócio-político regional.

3.1. O Estado do Rio Grande do Sul

O Estado do Rio Grande do Sul possui uma área de 280.674 Km² e conta com 497 municípios. Conforme dados do IBGE – 2000, a população é de 10.179.801 habitantes, dos quais 4.990.714 de homens e 5.189.087 de mulheres. Destes, 8.310.995 vivem nas cidades (81,6%) e 1.868.806 em áreas rurais (18,4%). Na região das Missões estes índices indicam respectivamente 63% e 37% e no município de Salvador das Missões acontece uma inversão de índices: 31,89% vivem no perímetro urbano e 68,11% no meio rural. Dados estimados pelo IBGE (2003) informam que, nos últimos dez anos, ocorre um processo sistemático de urbanização do país. Em 1993, 78,4% viviam em cidades, passando para 84,3% em 2003.

O crescimento demográfico anual do Rio Grande do Sul, em 2000, era de 1,21%, enquanto que a região das Missões apresentava uma taxa negativa (-0,21), fator verificado também no município de Salvador das Missões (-0,43).

Em 2000 havia no Estado 607.637 propriedades rurais e a média de esperança de vida ao nascer chegava a 70,5 anos, representando 66,7 anos para os homens e 74,6 anos para as

mulheres. Em nível nacional, a esperança de vida em 2003 indicava uma média de 71,3 anos, sendo de 67,6 para os homens e 75,2 anos para as mulheres. O analfabetismo está calculado em 13% da população gaúcha.

Enquanto o coeficiente de mortalidade infantil no país, em 2003¹, estava em 27,0 para cada mil nascimentos, no RS este índice, em 2000, representava 16,25 e na região das Missões era de 13,5.

Para o economista Argemiro Brum (1997), a participação do Rio Grande do Sul na constituição do PIB nacional “diminui gradativamente², representando um processo de retração de sua importância econômica no cenário nacional” (p.215). No entanto, dados do IBGE indicam que o PIB estadual, nos últimos cinco anos, tem se mantido com pequenas variações em relação à participação do Estado no PIB do Brasil. Em 1998 o Estado participava com 7,7% do PIB nacional e em 2002 passou para 7,8%³. O PIB per capita do Estado em 1999 era de 7.435 reais, na região das Missões de 5.021 reais e no município pesquisado, 12.174⁴ reais.

3.2 Perfil sócio-econômico da Região das Missões⁵

No aspecto econômico esta região integra a chamada Região Econômica *Noroeste/Missões*, que é uma das 22 subdivisões do Estado, da qual fazem parte 26 municípios⁶.

No aspecto político a região integra o COREDE Missões, constituído de 27 municípios⁷ e uma população de 231.048 habitantes, o que corresponde a 2,197886% da

¹ Fonte: IBGE/DPE/COPIS

² Cf. Brum (1997), no 1º censo industrial realizado no Brasil – 1907 – o RS participava com 14,9% do PIB nacional, ocupando o 3º lugar. Em 1920 – o RS caiu para 11% e de acordo com o IPIB, este nº caiu para algo em torno de 6,2%.

³ Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Contas Nacionais, Contas regionais do Brasil, 2002 In http://www.ibge.gov.br/brasil_em_sintese/tabelas/contas_nacionais_tabela04.htm.

⁴ FEE – Fundação de Economia e Estatística – visitado em 05/05/2005.

⁵ Alguns dados que constam neste item foram extraídos de documento que o governo do Rio Grande do Sul (2001) elaborou, através da Secretaria de Coordenação e Planejamento, Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano, Departamento de Planejamento Estratégico, para subsidiar a tomada de decisão dos participantes do OP em relação aos programas e obras significativas para o desenvolvimento regional. Outros são oriundos do SEFAZ RS (Secretaria da Fazenda Estadual – RS) – <http://www.sefaz.rs.gov.br/SEF>, visitado em 11/07/2005.

⁶ Bossoroca, Caibaté, Catuípe, Cerro Largo, Dezesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Senador Salgado Filho, Sete de Setembro, Ubiretama, Vitória das Missões.

⁷ Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Itacurubi, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau,

população do Estado, sendo que cerca de 66% dos habitantes vivem nas cidades e 34% residem em áreas rurais. Entre os COREDES, Missões está em 13º lugar na classificação quanto ao número de habitantes e em relação à área ocupa o 7º lugar com 11.670,01 km², representando 4,327900 do território gaúcho. Com 31.696 propriedades rurais, classifica-se em 9º lugar e representa 5,036876% do total de propriedades existentes no Estado do Rio Grande do Sul.

Nos índices sociais⁸, destacam-se mortalidade infantil (12º lugar no estado), em cada 1000 nascimentos morrem 10,09 e evasão escolar (10º lugar), representando 1,23%. Outro dado que chama atenção diz respeito ao fluxo migratório no qual Missões aparece entre as cinco regiões gaúchas que mais perderam população entre os anos de 1991 e 2000. Neste mesmo período, a região apresentou uma taxa negativa de crescimento demográfico⁹ (-0,21% ao ano), enquanto a média estadual foi de 1,21%. Apenas cinco municípios apresentaram taxas de crescimento positivas, destacando-se Garruchos com 1,67%, índice que supera a média estadual, Santo Ângelo com 0,68% e São Miguel das Missões com 0,40%. Os números indicam que há a ocorrência de fluxos migratórios para outras regiões, especialmente para a Serra Gaúcha, Vale dos Sinos e região Metropolitana de Porto Alegre.

Santo Ângelo e São Luiz Gonzaga concentram 50,45% da população da região das Missões. Como pólo regional, o município de Santo Ângelo possui 27,98% da população regional. Para além destes, os demais municípios são de porte pequeno e com perfil rural.

Em relação às condições de saneamento da região, verifica-se que 81,73% dos domicílios estão ligados à rede de abastecimento de água, enquanto a média do Estado apresentava 79,66%. Três municípios destacam-se pelas altas taxas de atendimento deste serviço: Cerro Largo, com 95,18%, São Pedro do Butiá, com 95,95%, e Salvador das Missões, com 97,36%. Garruchos, com apenas 31,93%, apresenta os índices mais baixos da região. Nas *Condições de Domicílio e Saneamento*, a região apresenta o índice de 0,57, o que a coloca em 14º lugar no Estado.

Na *Educação*, a região ocupa o 9º lugar entre as regiões do Estado com o indicador de 0,65, enquanto a média estadual em 1998 foi de 0,63. Na *Saúde*, também a região está classificada em 9º lugar com o indicador 0,48.

Na coleta de lixo, a região apresentava a taxa média de atendimento de 63,91%, enquanto a média estadual representava 84,05%. A região das Missões está em 16º lugar

São Paulo das Missões, São Pedro das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama, Vitória das Missões.

⁸ <http://www.sefaz.rs.gov.br/SEF> – ano base 2003.

entre as regiões do Estado no item qualidade de vida da população, medido pelo ISMA (Índice Social Municipal Ampliado) que registrou 0,52¹⁰ em 1998.

O indicador *Renda* apresenta-se como o maior desafio para a região. Em 2001, a região ocupava o 18º lugar entre as regiões do Estado com um índice de 0,42, abaixo da média estadual de 0,45. Em 1999, a região participava com 1,6% do produto total do RS. Enquanto o Estado apresentava uma média de R\$ 7.435,00 por habitante, a região atingia R\$ 5.021,00.

Os dados do Censo Agropecuário¹¹ registram que, na região das Missões, as pequenas propriedades (85,37% do total dos estabelecimentos) correspondem a 26% da área regional. Propriedades consideradas médias (50 a 500 hectares) representam 13,37% do número de estabelecimentos, ocupando uma área significativa de 43,70% da região. As propriedades classificadas como grandes representam 1,36% e ocupam uma área de 30,30% da área utilizada pela agropecuária.

O desenvolvimento regional tem sido afetado por sucessivos problemas climáticos¹² caracterizados pela falta de chuvas, contribuindo decisivamente para o empobrecimento da população e consolidando esta região entre as sete mais pobres do Estado. A crise da agricultura familiar é considerada, hoje, o principal problema. O empobrecimento dos agricultores afeta diretamente o comércio, os serviços e desenvolvimento industrial da região. O binômio soja e trigo concentra a renda e exclui grande parte da população empobrecida, representando um dos fatores responsáveis pela migração para os grandes centros urbanos e pelo envelhecimento populacional na área rural.

3.3 Salvador das Missões: município de perfil rural

Salvador das Missões é um dos 497 municípios do Estado do Rio Grande do Sul no qual predomina a matriz cultural da colonização germânica. Situa-se na região Noroeste e ocupa uma área de 94 km². Integra a micro-região das Missões que é composta de 27 municípios. Os limites geográficos fazem divisa com os municípios de Rolador ao Sul, Cerro Largo a Leste, São Pedro do Butiá e São Paulo das Missões a Oeste.

⁹ Fundação de Economia e Estatística – FEE/Núcleo de Indicadores Sociais.

¹⁰ Fonte: FEE RS – 2001.

¹¹ IBGE – 1995/1996

¹² Sucessivas estiagens afetaram profundamente a economia da região baseada na agricultura familiar. Basta citar que sete das últimas dez safras frustraram os produtores rurais.

O município foi criado em 20 de março de 1992, data em que oficialmente se desmembrou de Cerro Largo. Conta com uma população de 2.479 habitantes e apresenta uma taxa de analfabetismo de 2,23%. A expectativa de vida ao nascer (2000) é de 74,45¹³ anos. A densidade populacional por Km² é de 27,39 habitantes e apresenta uma taxa de crescimento populacional negativa (-0,43). O índice de retorno do ICMS aos municípios classifica Salvador das Missões em 349º lugar, com 0,048423% no Estado¹⁴. Este índice representa um queda em relação ao ano de 2004, quando alcançou o 339º lugar, representando 0,47647 do total do Estado. Tomando como ano base 2003, nos índices de *evasão escolar e mortalidade infantil*, o município classificou-se em 1º lugar no Estado, apresentando zero por cento (%) em ambos. Conforme dados demográficos do IBGE (2000), Salvador das Missões está também entre os cinco municípios de menor taxa de urbanização na região das Missões (31.89), caracterizando-se como predominantemente rural.

Uma pesquisa coordenada pelo professor Flávio Sacco dos Anjos¹⁵, da Universidade Federal de Pelotas – RS, intitulada “*Agricultura Familiar, Desenvolvimento Local e Pluriatividade: a emergência de uma nova ruralidade no Rio Grande do Sul*”, traz os resultados de investigação com 240 unidades familiares de produção, distribuídas em quatro grandes regiões da geografia gaúcha, sendo uma delas a região das Missões, na qual está inserido o município de Salvador das Missões. Os resultados da pesquisa realizada neste município foram apresentados no XLII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural – Cuiabá, MT, em julho de 2004. Neste artigo, *A Pluriatividade¹⁶ e suas manifestações na Região Missioneira Gaúcha*, encontram-se algumas razões que contribuem para a compreensão das transformações que ocorreram nesta região em decorrência da introdução do binômio soja e trigo no auge dos anos sessenta e setenta. Além do mais, esta investigação permite avançar na compreensão e apreensão do significado do processo político-pedagógico do Orçamento Participativo Estadual, que criou enormes expectativas para as comunidades locais e regionais, no campo econômico e político. Numa amostragem¹⁷ de 58 estabelecimentos agrícolas, em Salvador das Missões, 31 vivem exclusivamente da

¹³ Fonte: Fundação de Economia e Estatística – FEE – <http://www.fee.tche.br/>

¹⁴ Fonte: <http://www.sefas.rs.gov.br/SEF> – visitado em 11/07/2005.

¹⁵ O artigo “A Pluriatividade e suas Manifestações na Região Missioneira Gaúcha” é de autoria do grupo de pesquisa “Desenvolvimento Agrário e Regional”, do qual participam, além do professor citado, Vânia Lionço, Nádia Velleda Caldas, Cátia Grisa, Paulo Niederle e Evandro Schneider.

¹⁶ Termo que designa que a unidade produtiva deixa de ser apenas o *locus* exclusivo da exploração agrícola e passa a desenvolver uma gama de atividades geradoras de ingresso econômico. As famílias ocupam o tempo ocioso de seus integrantes em outras atividades. Para conseguir rendas adicionais praticam a integração com os ramos da indústria, comércio, serviços e atividade agrícola. (Sacco dos Anjos, 2004, p.7)

¹⁷ Sacco dos Anjos, 2004, p.10-13.

exploração agrícola e 27 integram esta atividade com outros ramos como a indústria, comércio e serviços. Os dados demonstram que a agricultura familiar está reagindo e procurando alternativas econômicas frente à crise na qual o setor se encontra, decorrência da introdução da monocultura e das sucessivas estiagens que assolaram a região nos últimos doze anos.

3.4 A construção dos grupos focais

A presente investigação desenvolveu-se a partir de dois universos com características distintas:

Salvador das Missões - universo composto de quatro grupos focais identificados com a realidade do mundo rural, característica do município pesquisado.

Grupo de professores de escola pública. São professores da Escola Estadual João de Castilho de Ensino Fundamental e Médio que recebe os filhos dos agricultores e que mobilizaram a instituição no processo de participação popular. Este grupo nasceu por indicação de duas ex-delegadas do OP, das quais uma era professora da instituição, embora na época estivesse cedida para a Secretaria Municipal de Educação. Com a indicação, o pesquisador procurou a direção da escola e pôde comprovar o envolvimento pela participação efetiva dos professores, funcionários e alunos no movimento. A cobertura da quadra de esportes foi uma das conquistas, fruto da mobilização e organização traduzida pela da comunidade escolar no OP. A referida cobertura era um reivindicação não atendida desde a década de 1970. Cabe ressaltar que este fato foi apresentado como muito positivo e relevante em seminário de avaliação de processos participativos, promovido por pesquisadores da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, realizado em setembro de 2003, na Câmara de Vereadores de Salvador das Missões.

Grupo de mulheres agricultoras. São mulheres da Linha Saraiva, comunidade mais distante da sede municipal, de baixa escolaridade e que participam de Clube de Mães denominado “Novos Tempos”. Atuam na lida do campo, no qual as propriedades de terra, em geral, não passam de 12 hectares, característica da agricultura familiar. Para contribuir com a renda da família, além da produção de soja, milho, mandioca e outros mantimentos, a atividade leiteira representa a entrada regular dos recursos. Em períodos de estiagem, a produção do leite muitas vezes passou a ser a única fonte de rendimento para os pequenos agricultores.

No Clube de Mães, as mulheres participam de cursos promovidos e assessorados pelo escritório municipal da EMATER-RS. Além disso, discutem sobre os problemas atuais e alternativas de renda para o grupo e seus familiares. Das reuniões que se realizam regularmente e acolhendo sugestão da extensionista da EMATER, nasceu a proposta de constituir uma agroindústria de massas e bolachas, que está em funcionamento na fase experimental.

A constituição deste grupo originou-se a partir de uma visita do pesquisador aos técnicos e extensionista da EMATER, apresentando-lhes a proposta de investigação. A extensionista Terezinha Stein, na qualidade de assessora dos clubes de mães no município, entendeu que esta pesquisa poderia adequar-se aos interesses do grupo da Linha Caraguatá ou Linha Saraiva. Tais grupos despertaram e se desenvolveram mais a partir do processo do OP Estadual. Reúnem-se semanalmente para qualificar a sua vida pessoal e comunitária, para influenciar nos acontecimentos locais e regionais que lhe dizem respeito. Entendia a informante que se tratava de dois grupos muito comprometidos e em franco crescimento. De posse das informações e acompanhado pelo secretário da agricultura municipal, realizou-se uma visita à coordenadora do Clube de Mães *Novos Tempos*, da Linha Saraiva. A proposta de investigação foi acolhida com entusiasmo, uma das razões pela quais optou-se em realizar o trabalho com este grupo de mulheres. Outra razão da escolha diz respeito ao conhecimento da realidade das famílias e da própria vida comunitária, em virtude de haver atuado como professor na comunidade próxima ao local da pesquisa no período compreendido entre 1977 e 1980. Também por se tratar do grupo localizado geograficamente mais distante da sede do município, o que implica menores oportunidades de participação em eventos. Entende-se que as justificativas da escolha de um campo empírico são as mesmas que fundamentam a não opção pela alternativa.

Grupo das agroindústrias. Nas visitas realizadas à Secretaria Municipal da Agricultura e EMATER, entidades que acompanham e orientam os projetos e atuação dos grupos que formaram agroindústrias no município, observou-se que seria importante constituir um grupo focal para a realização da pesquisa. A proposta de investigação foi apresentada aos responsáveis de três agroindústrias, dos quais recebeu a acolhida. Assim, formou-se um grupo de homens empreendedores e relativamente novos, aqueles que foram contemplados com recursos do RS Rural. Na prática, foram projetos que a comunidade elegeu como prioridade no processo do OP Estadual e que resultaram na formação de várias

agroindústrias¹⁸. São agricultores que se organizaram em forma de associação para agregar valor e qualificar a sua produção. Entende-se que esta é uma forma concreta de combate ao êxodo rural, de desenvolvimento de princípios cooperativistas e oportunidade de emprego para as famílias.

Grupo de ex-delegados e ex-conselheiros do OP. Os delegados e conselhos foram peças-chave nas diferentes etapas do processo participativo em nível local. Por esta razão entendeu-se que era muito importante constituir um grupo focal com quem desempenhou funções de liderança no processo. Em visita à Marlene Strieder, esta ex-delegada entusiasmou-se pela proposta de pesquisa apresentada e encarregou-se da formação do grupo. O trabalho realizou-se com três homens e três mulheres.

Santo Ângelo – universo de características predominantemente urbanas, formado por associados de uma Cooperativa Habitacional de Trabalhadores do município de Santo Ângelo.

A proposta original da pesquisa previa a constituição de um grupo focal com características diferenciadas em relação aos constituídos em Salvador das Missões. Este grupo foi encontrado em Santo Ângelo, constituído por cooperativados da COHATRAL (Cooperativa Habitacional de Trabalhadores de Santo Ângelo). Trata-se de uma cooperativa habitacional que foi criada em 1995 por pessoas que não possuíam casa própria, como forma de fugir do aluguel. Organizadas, 25 famílias associadas estabeleceram parcerias através de intensa negociação com escolas, para defender e votar a habitação como prioridade local nas assembleias do OP. O objetivo foi alcançado no primeiro ano (1999) de realização do processo de participação popular. Onze famílias já foram contemplados com recursos do OP.

Passados dez anos de fundação da cooperativa, um grupo de 25 associados já não paga mais aluguel por residir em suas casas, situadas no Bairro Neri Cavalheiro, zona oeste da cidade de Santo Ângelo – RS.

Para concretizar este grupo, no mês de maio do corrente ano, o pesquisador visitou a família de João Tarcisio e Eli Schneider, lideranças destacadas da cooperativa, aos quais apresentou a proposta de pesquisa. Cabe ressaltar que o líder da cooperativa participara de seminário de avaliação do OP realizado na URI, Campus de Santo Ângelo, promovido por pesquisadores da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, no dia 13 de setembro de 2003, no qual a proposta de pesquisa havia sido divulgada.

¹⁸ Agroindústria de Povilho Azedo Solar, Beneficiamento de Amendoim (AGROS); Resfriamento de Leite (COPLITE MISSÕES) e de Rapadura.

Com a acolhida do projeto por parte da liderança visitada, encontrou-se um clima favorável ao desenvolvimento da investigação e, de imediato, foi marcado um encontro com quem se dispusesse a participar de um grupo focal. Este encontro aconteceu dia 9 de junho de 2005, na sede da cooperativa, às 17 horas e 45 minutos. Dos 25 sócios da cooperativa, 12 participaram do grupo focal e 15 responderam o questionário com perguntas objetivas, representando 60% do universo. Na pesquisa, este grupo funcionou como elemento paralelo, a partir do qual buscou-se estabelecer possíveis relações com as conclusões obtidas em Salvador das Missões.

3.5 Contribuições a partir dos dados estatísticos

Embora a presente pesquisa não se caracterize como investigação quantitativa, entende-se que dados numéricos contribuem para a compreensão de resultados alcançados. Por isso, além das perguntas de caráter qualitativo que o questionário aplicado continha, os sujeitos da pesquisa responderam questões objetivas. Destas emergem as quatro tabelas que seguem. Para o campo das Ciências Exatas, o universo dos pesquisados pode ser considerado pequeno para atingir um grau de confiabilidade científica. De um universo populacional de 2.479 habitantes, 28 participantes da pesquisa representam cerca de 1,1%. É um percentual baixo e que inspira uma margem de erro elevada. No entanto, em se tratando de pesquisa qualitativa no campo das Ciências Humanas, a qualidade dos participantes é determinante na legitimação dos objetivos estabelecidos.

3.5.1 Interferências da participação popular na gestão pública

O primeiro universo (Salvador das Missões) é formado por vinte e oito (28) sujeitos, dos quais, vinte e dois (22) constituíram os quatro (4) grupos focais e outros seis (6) são lideranças influentes de diversos setores da sociedade e comunidades do interior do município.

O segundo universo (Santo Ângelo) é composto de quinze (15) membros da Cooperativa Habitacional de Trabalhadores de Santo Ângelo – COHATRAL).

A Tabela 1 resulta de interrogação sobre a interferência da participação popular na administração do gestor público. *O processo do Orçamento Participativo Estadual em relação ao gestor público: () atrapalha () não atrapalha?*

Tabela 1 – Participação popular e a gestão pública

Elementos	Salvador das Missões		Santo Ângelo		TOTAL	
	Universo	%	Universo	%	Universo	%
Atrapalha	0	0	3	20	3	7
Não atrapalha	28	100	12	80	40	93
Não sabe	0	0	0	0	0	0
Não respondeu	0	0	0	0	0	0
TOTAL	28	100	15	100	43	100

Fontes primárias.

O resultado indica que a grande maioria (93%) dos pesquisados entende que a participação popular não atrapalha o gestor público. No universo de Salvador das Missões, todos os participantes consideram que a participação popular não atrapalha o gestor público. É possível que a prática do OP municipal desenvolvida no decorrer de duas gestões sucessivas, neste município, tenha contribuído para que todos os pesquisados (100%) valorizem a gestão pública participativa. As entrevistas realizadas com lideranças revelam que há um pensamento favorável¹⁹ à participação popular na administração pública. Acreditam que a participação é necessária e decisiva para uma gestão democrática. No entanto, para um governante personalista e interessado em apresentar obras de sua autoria pode não interessa a participação popular.

José Ignácio Mielke²⁰ (2005) considera que a participação popular pode tanto atrapalhar ou não o gestor público.

Para os bem intencionados, ela ajuda. Ajuda olhar de perto o que o povo necessita. Agora, como nós estávamos acostumados a políticos que gostam de fazer obras que chamam atenção para todos e, estes agora são obrigados a fazer obras menos vistas, para este pode atrapalhar a forma participativa de governar. (p.15)

Do universo de cooperativados de Santo Ângelo, 20% entendem que a participação popular atrapalha o gestor público, enquanto que 80% afirmam que não atrapalha.

Embora seja temeroso extrair conclusões a partir dos resultados obtidos, entende-se que são dados indicadores de que os sujeitos pesquisados concebem como fator positivo a

¹⁹ Ver Apêndice C - Relato de entrevistas com lideranças, p. 7.

participação popular na gestão pública. Levando em conta os dados apresentados na Tabela 1, a intensa participação popular ocorrida no OP e a legislação favorável à formação de conselhos em diferentes níveis da administração pública, pergunta-se: O que está impedindo o desenvolvimento de práticas participativas nas administrações públicas municipais? Quais as justificativas dos administradores municipais para evitar a participação popular na elaboração do orçamento público?

3.5.2 As relações entre o OP Estadual e a corrupção na administração pública

A Tabela 2 apresenta dados sobre uma possível relação da prática do OP com níveis de corrupção na administração pública. Os participantes responderam a seguinte questão: *O OP contribui para diminuir a corrupção na administração pública?* () Sim, () Não.

Tabela 2 – OP como fator inibidor da corrupção na administração pública

Elementos	Salvador das Missões		Santo Ângelo		TOTAL	
	Universo	%	Universo	%	Universo	%
Sim	25	89	15	100	40	93
Não	3	11	0	0	3	7
Não sabe	0	0	0	0	0	0
Não respondeu	0	0	0	0	0	0
TOTAL	28	100	15	100	43	100

Fontes primárias

Os dados indicam que 93% do universo dos pesquisados acreditam que as práticas participativas inibem a corrupção na gestão pública. Afirmam-se que a participação propicia conhecimento e este poderá constituir-se em fator de controle. Conseqüentemente, quanto mais pessoas participam ativamente de um processo, maior poderá ser a contribuição dessas para o cuidado com o que diz respeito a todos. O adágio popular, *ninguém ama o que não conhece*, aplica-se na concepção de co-gestão. Cabe lembrar que a realidade do campo político brasileiro, focando o Poder Legislativo no momento atual, parece indicar o contraditório. Observa-se que quanto mais os representantes conhecem os labirintos do

²⁰ Professor aposentado e liderança comunitária destacada da Linha Caraguatá, interior do município de

campo político, mais crescem as possibilidades de corrupção. Na prática, são efeitos de um sistema político de representação que afasta o representante do representado.

Avritzer²¹ (2003), referindo-se aos pilares do sucesso do OP em Porto Alegre, afirma que “a presença constante das associações de moradores no OP e a capacidade deste de ter-se tomado a forma dominante de distribuição de recursos públicos na cidade, diminuindo sensivelmente, senão anulando, o papel do clientelismo na distribuição de bens públicos” (p.29). Portanto, OP é uma prática que contribui para o resgate do poder fiscalizador na administração pública. O fato é que, em relação aos quatro anos de prática do OP Estadual (1999-2002), não há registro de informações que comprovem a existência de obras *faraônicas* ou *elefantes brancos*²², decorrentes do processo de participação popular. “Quem sabe das prioridades é o povo e ele deve dizer onde deve ser gasto o dinheiro público” afirma Maria A Silva Machado²³. Para Daniel Gorski²⁴, o OP Estadual demonstrou que “o povo escolhe corretamente as prioridades num processo participativo bem conduzido. As obras do OP não viraram elefantes brancos, pois não houve desperdício de recursos públicos”.

3.5.3 OP e partido político: identidades que se cruzam?

A Tabela 3 expressa o pensamento dos participantes da pesquisa sobre a questão que segue: Você identifica o Orçamento Participativo Estadual com um partido político? () Sim, () Não. Com esta pergunta procurou-se saber se os participantes relacionam o OP com determinado partido político.

Salvador das Missões por cerca de quatro décadas. Apêndice C, p.15.

²¹ Leonardo Avritzer. Reflexões Teóricas sobre o Orçamento Participativo. In *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*.

²² Denominações dadas a obras que demandam muitos recursos sem vínculo com o benefício social e, em geral, atendem interesses exclusivistas, de pequena parcela da população.

²³ Associada da Cooperativa Habitacional dos Trabalhadores de Santo Ângelo

Tabela 3 – Identificação do OP com um Partido Político

Elementos	Salvador das Missões		Santo Ângelo		TOTAL	
	Universo	%	Universo	%	Universo	%
Sim	6	21,5	3	20	9	20,9
Não	22	78,5	11	73,3	33	76,8
Não sabe	0	0	0	0	0	0
Não respondeu	0	0	1	6,7	1	2,3
TOTAL	28	100	15	100	43	100

Fontes primárias.

Os dados da tabela 3 surpreendem o senso comum. O elevado índice dos que afirmam não identificar o OP com o PT contrastam inclusive com o discurso oposicionista²⁵ no Estado do Rio Grande do Sul. Nas comunidades rurais de pequenos municípios, os participantes da pesquisa compreendem que é prejudicial a identificação de uma prática participativa com determinado partido. Quem não simpatiza com a agremiação também passa a contestar a forma de atuação da mesma. Isto dificulta o trabalho comunitário. Alega-se que a atuação partidária traz muito mais problemas do que resultados positivos para o desenvolvimento das comunidades. Esta questão apresenta-se como um instigante tema de pesquisa. Cabe lançar as perguntas: Quais as contribuições que as práticas comunitárias oferecem ao campo democrático popular? Quais razões explicam as resistências das administrações municipais em praticar gestões participativas na região das Missões, onde as comunidades de imigrantes desenvolvem práticas de cooperação? O que dificulta esta transferência de comportamentos comunitários para a administração pública?

No campo teórico, há uma vasta produção científica que trata dos processos participativos na gestão pública, especificamente sobre o OP e sua relação com os partidos políticos. As referências confluem para uma certa unanimidade quando se vincula o OP como prática marcante das administrações do Partido dos Trabalhadores (PT), mas que vem sendo adotada com diferentes versões, por outras agremiações partidárias²⁶. Sem a pretensão

²⁴ Técnico Agrícola da EMATER de Salvador das Missões e candidato a prefeito pelo PT, nas eleições municipais de 2004.

²⁵ A oposição acusava o Partido dos Trabalhadores de fazer uso político do Orçamento Participativo, de ser um programa de marqueteiros, cujo objetivo principal servia para enganar e enrolar a população pobre.

²⁶ Cf. LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. *Possibilidades e limites da democracia deliberativa: A experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Tese de doutoramento, 2002, p.10.

de afirmar que processos participativos são práticas de uma sigla partidária, o que está comprovado é que, nas administrações petistas, a prática participativa popular foi assumida com maior radicalidade²⁷ e tem apresentado os resultados mais destacados. Um partido como o PT, que emergiu dos movimentos sociais e populares, capitalizou legitimidade e identificação junto aos setores da população que historicamente estavam afastados do poder. A prática da gestão co-partilhada tornou-se um dos princípios do partido na administração pública. Na prática, o OP surgiu como um programa colado ao Partido dos Trabalhadores, dificultando o seu descolamento de determinada agremiação. Para Fedozzi (2002), esta dificuldade em descolar processos participativos, como o OP, da identidade partidária, “guarda evidentes riscos de colonização das esferas públicas autônomas ancoradas no mundo vivido” (p.296). No entanto, os dados empíricos demonstram que cerca de 77% dos pesquisados não identificam o OP com um partido político, resultado significativo para o campo democrático popular.

3.5.4 OP-RS e a influência nos comportamentos políticos

A mudança de comportamento das pessoas é algo que ocorre lentamente. Por tratar-se de uma realidade cultural, a cautela é recomendável ao avaliar-se uma experiência que se realizou num período de apenas quatro anos. Mesmo assim, estudos realizados indicam que a participação popular provoca alterações na prática política brasileira, marcada pelo clientelismo e colonialismo.

Herbert²⁸ (2002) sugere em sua investigação que “tirar as teias do autoritarismo, promotor de tiranos e corruptos, parece ser outro impacto causado pelo OP nessa região” (p.123), referindo-se ao Vale do Caí. No entanto, Baquero (2001) afirma que, “de maneira geral, nos últimos anos, as pesquisas de opinião pública têm revelado um declínio acentuado da confiança que os brasileiros depositam nas instituições políticas e particularmente na classe política” (p.98).

Para saber se o OP influenciou o comportamento político na região das Missões, os pesquisados responderam a seguinte questão: *A prática do Orçamento Participativo Estadual mudou a forma tradicional de fazer política?* () Sim, () Não. Responder Sim

²⁷ Cf. estudos publicados pelo Instituto Polis.

²⁸ HERBERT, Sérgio Pedro. *A experiência pedagógica do orçamento Participativo em comunidades da Região do Vale do Caí*. Dissertação de Mestrado apresentada no PPG de Educação – Unisinos, São Leopoldo, 2002.

significa, para o pesquisador, aderir à tese de que o OP alterou comportamentos políticos. O *Não* significa que o OP não alterou comportamentos políticos.

Tabela 4 – O OP e a influência no comportamento político das pessoas

Elementos	Salvador das Missões		Santo Ângelo		TOTAL	
	Universo	%	Universo	%	Universo	%
Sim	21	75	10	66,6	31	72
Não	6	21,5	3	20	9	21
Não sabe	1	3,5	1	6,7	3	7
Não respondeu	0	0	1	6,7	0	0
TOTAL	28	100	15	100	43	100

Fontes primárias.

Os dados da Tabela 4 demonstram que 72% dos pesquisados entendem que o OP alterou o comportamento político das pessoas. Este dado sugere que o OP não se esgota na escolha de prioridades, o que se verifica no evento da Consulta Popular²⁹. Trata-se de uma concepção político-pedagógica que interfere nas relações de poder e cria novas perspectivas de inclusão social para os setores marginalizados da sociedade. Caracteriza-se como uma prática do campo democrático popular que objetiva a descentralização do poder político e a distribuição de renda de forma mais equitativa.

3.6 Variáveis que mais interferem no resultado do processo do OP

A partir do trabalho de campo, pode-se afirmar que o sucesso do OP está diretamente relacionado com as seguintes variáveis:

Realização das obras priorizadas. A não concretização do que foi escolhido como prioridade em determinada grupo social ou comunidade desgasta o processo, afetando sua credibilidade. A realização das obras pode estar relacionada com a vontade política do administrador e com a capacidade de investimento do próprio poder público.

Comprometimento das lideranças do Poder Executivo Municipal com o processo. Este talvez tenha sido um dos fatores determinantes das repercussões positivas do OP

Estadual no município pesquisado. Como a linguagem e prática participativa era do conhecimento da população de Salvador das Missões, uma vez que o OP municipal havia sido aplicado no decorrer de duas gestões sucessivas (1997-2000 e 2001-2004), encontrou condições favoráveis para a implantação do OP Estadual nesta realidade. Cabe ressaltar que este município foi o primeiro, na micro Região das Missões, a praticar a proposta de participação popular na elaboração do orçamento público. Esta foi uma das razões pela qual o município foi escolhido como porta de entrada para a implementação do OP Estadual, na região missioneira. Para as pessoas que moram no interior do município, a participação nas assembleias municipais e regionais depende principalmente de transporte público, o que envolve vontade política do governante municipal. Por isso, o prefeito possui grande influência na participação popular. Sob este aspecto, pode-se afirmar que a qualificação do processo do OP Estadual está relacionada com a capacidade de envolvimento do Poder Executivo municipal no processo do OP Estadual, refletindo-se nas obras e recursos conquistados.

Capacidade de investimento e redistribuição eqüitativa de recursos. Conforme Wampler (2003), “a capacidade de investir recursos é central para criar as condições através das quais os cidadãos se tornarão os tomadores de decisão, para ajudar a conformar seus próprios futuros bem como o futuro dos seus bairros e do município em geral.” (p.81). Desta forma a falta de recursos interfere na variação do sucesso das práticas do OP. Isto leva a crer que o processo do OP Estadual poderia ter atingido níveis bem mais favoráveis se houvesse capacidade efetiva de recursos disponíveis. No entanto, a falta de recursos não explica por si só o não investimento das obras escolhidas. A título de ilustração, convém lembrar que as demandas estabelecidas na Consulta Popular de 1998, ainda no governo de Antônio Brito, foram implementadas no governo de Olívio Dutra, o que já não ocorreu com as demandas estabelecidas no OP de 2002, uma vez que o governo Rigotto, alegando a falta de recursos, não cumpriu o que estava previsto na lei orçamentária, definida com a participação popular.

Os recursos disponibilizados, mesmo que sejam poucos, devem ser cuidadosamente bem distribuídos nas diversas regiões a partir das demandas priorizadas. A aplicação de recursos que não segue o critério de equidade gera ainda maior desequilíbrio no desenvolvimento das regiões. Spohr³⁰ (2005) entende que é necessário haver uma definição de valores para cada comunidade e município. Bons projetos que as comunidades e o próprio

²⁹ Momento da votação das prioridades pelos eleitores, no Processo de Participação Popular, adotado no Governo do Estado do Rio Grande do Sul (2003-2006)

³⁰ Ver Apêndice C – Relato de entrevistas com lideranças comunitárias, p. 7.

município aprovaram não foram contemplados nas assembleias regionais, frustrando expectativas. Manifestações desta natureza confirmam que a capacidade de distribuição equilibrada dos investimentos é fator de capitalização de confiança e credibilidade no OP.

Organização e participação popular. O fator participação em municípios rurais relaciona-se com a capacidade de organização das pessoas em grupos e comunidades. Este é outro elemento fundamental para os bons resultados que foram alcançados em Salvador das Missões, especialmente no que diz respeito aos recursos recebidos através do RS-Rural, viabilizando o desenvolvimento de agroindústrias. Quando havia uma assembleia regional os participantes eram bem preparados antes de chegar ao local. As lideranças empenhavam-se para que todos soubessem os trâmites do processo e quais os interesses que em seu município eram prioridade. Esta preparação resultava em conquistas significativas frente a outros municípios com maior número de habitantes. Em nível regional a capacidade de negociação é fator importante para a escolha de conselheiros em nível regional. Um município pequeno necessita de boas estratégias para conseguir eleger conselheiros. Como depende mais de adesões de outros municípios, é preciso que suas lideranças sejam ágeis na arte do convencimento. Foi assim que este município obteve sucesso na escolha de um conselheiro regional³¹ e que se elegeu conselheiro estadual, participando do Conselho Estadual do OP.

A organização e capacidade de negociação evidenciadas no campo empírico de Salvador das Missões foi também variável fundamental para os cooperativados do universo de Santo Ângelo³².

3.7 Aprendizados que decorrem da participação popular no OP Estadual a partir do universo pesquisado.

O objetivo principal é trazer para o texto a síntese da discussão realizada nos grupos focais sobre os possíveis aprendizados que resultam do processo do OP e apresentar o registro literal de depoimentos de sujeitos da pesquisa que caracterizam o tema enunciado.

3.7.1 Grupo focal de mulheres agricultoras

³¹ Airton Luis Schmitt foi um dos conselheiros regionais e estadual de Salvador das Missões, no processo do OP.

³² Ver Apêndice C, p.4-6.

Para um grupo de mulheres agricultoras da Linha Saraiva, no OP aprende-se que o crescimento³³ individual e dos grupos sociais passa pelo envolvimento comprometido dos sujeitos no processo. As obras resultam da participação ativa dos cidadãos. Concluíram que elas devem atuar mais no campo político, que as conquistas dependem de lutas e que, apesar das atividades da casa, é possível e necessário participar mais das atividades políticas locais e regionais. Nos questionários aplicados, foram retirados três depoimentos que falam das aprendizagens proporcionadas pela participação no OP. Descobri que “tenho o direito de exigir os meus direitos” afirma Mirtes L. Bremm. “Posso exigir e reclamar quando as promessas não são cumpridas” registra Neoli J.H. Goldschmidt, coordenadora do Clube de Mães “Novos Tempos” e Janice T. Knob ressalta: “Tenho direito de exigir e de dar opinião. Cada um de nós tem direitos e deveres”.

O exercício da *escuta pedagógica*³⁴ no Orçamento Participativo possibilita a apreensão dos efeitos resultantes do processo, especialmente nos micro-espacos das vivências dos participantes da investigação.

3.7.2 Grupo focal de professores de escola pública estadual

Para o grupo de professores pesquisados, no OP aprende-se negociar, dialogar e reconhecer que a organização³⁵ é fator decisivo para alcançar resultados positivos em relação aos projetos apresentados. Aprende-se respeitar o saber popular (dos colonos) e olhar a vida em processo. Os participantes reconhecem que a Constituinte Escolar foi algo semelhante ao OP, na medida que aproximou a escola da realidade local e regional. Destacam que o processo implica aprender a lidar com as disputas de idéias e projetos com as forças organizadas, caracterizando a escola como mediação importante na construção de uma sociedade democrática. A participação dos alunos despertou novas lideranças, instaurou o debate de idéias e fez crescer a consciência social e política.

Os depoimentos que seguem registram o significado do processo através de aprendizagens incorporadas pelos educadores da escola pública de Salvador das Missões.

³³ Ver Apêndice A, p. 2 e 3. As participantes destacam que ficaram mais inteligentes, conhecedores dos seus direitos, mais exigentes entre si e com os governantes. Com a participação no OP aprenderam a distinguir formas de gestão.

³⁴ Cf. STRECK, 2003, p. 111.

³⁵ Nas primeiras votações a Escola perdeu a disputa para os agricultores por falta de organização. Não haviam se dado conta que os alunos da escola eram filhos de colonos em sua maioria absoluta. Estes acabavam votando em prioridades da realidade agrícola, deixando para segundo plano a educação. Os pleitos da escola alcançaram êxito quando os professores despertaram para o fato.

Para Juliana Tem Caten, “o OP é um espaço e oportunidade de manifestação onde o povo tem voz e vez e ajuda a decidir”. Margarida Welter aprendeu que “é preciso conhecer a realidade para poder transformá-la”. Dilce A Sauer destaca que no OP aprende-se “a dialogar, expor idéias e tê-las atendidas na maior parte e que o Estado pode aproximar-se da população”. Para Reni M^a Rauber, no OP aprende-se que “o povo pode ter voz e vez durante todo um mandato, não só na hora da eleição”. O diretor da escola, Ambrósio Both, acredita que o processo de participação popular demonstrou que “o povo precisa ter voz e vez em todos os lugares e setores de uma administração e que isto ajuda a conseguir recursos para a realização de obras”. As falas aqui reproduzidas refletem os efeitos da prática da gestão compartilhada numa realidade escolar em um pequeno município da região das Missões.

3.7.3 Grupo focal dos ex-delegados e ex-conselheiros

O grupo constituído de ex-delegados e ex-conselheiros destaca aprendizagens significativas do campo político-pedagógico. Para estas lideranças, o processo do OP Estadual resgatou o poder simbólico do Hino Riograndense, fator de motivação que *incendiou* os presentes nas assembleias. Entendem que a participação popular pode significar a força política transformadora de uma realidade e que processos participativos só avançam com a mobilização e o envolvimento dos interessados. Acreditam que a participação popular estabeleceu novas pautas de debate local e regional enquanto força dos interesses coletivos. No OP aprende-se que os pequenos organizados são fortes, corajosos e propositivos³⁶.

O processo participativo do OP constituiu-se em mediação político-pedagógica através da qual o Estado propiciou novos canais de participação popular. De acordo com os pesquisados, as reuniões preparatórias e as assembleias possibilitaram a construção de novas relações políticas e sociais, as quais imantaram verdadeiras redes de solidariedade, fatores decisivos no fortalecimento da democracia. Reconhecem que o OP é uma verdadeira escola de formação de novas lideranças. Aprende-se também que é possível fazer a diferença pela qualidade da participação, mesmo num contexto de município pequeno em relação aos demais da região. No universo de Salvador das Missões, o envolvimento dos delegados, conselheiros e de grande parte dos demais participantes, chegou a tal nível que a defesa das prioridades, em encontros regionais, tornou-se uma questão de desenvolvimento local e regional. Para a ex-delegada Lídia Regina Spies Birck, “os encontros regionais chegaram a

³⁶ Ver Apêndice A, p.2, item 2.3.

ser compromissos também festivos e não dava mais para ficar em casa”. Na prática, o OP tornou-se fator de divulgação do município na região³⁷ e sinônimo de organização das comunidades locais, no qual os aspectos político e econômico foram praticados como elementos do mesmo processo. Para o ex-delegado e conselheiro Airton L. Schmitt (2005)³⁸, “a maioria das administrações municipais não deram muito valor ao processo e no nosso caso era diferente. Aqui a administração municipal assumiu o processo”.(p.14)

A participação popular desenvolve o pensamento crítico no trato da coisa pública. Constatou-se que o OP municipal contribuiu para a compreensão do processo em nível estadual e que nem todos gostam de se envolver em processos de participação popular. A capacidade crítica desenvolvida no OP funciona como ferramenta de filtragem para grande quantidade de informações que chegam a todo momento. Para os pesquisados, neste processo aprende-se que no passado fomos governados por um pai, professor, padre/pastor, comerciante, médico e advogado. Estes eram os sujeitos da ação e do processo. No OP todos podem ser e são vistos como sujeitos do processo. A participação ensina que todos têm força e que podem ser importantes, o que é fator de elevação da auto-estima. O chimarrão tornou-se uma mediação importante para iniciar um diálogo produtivo e fator de integração nas assembléias. Ainda ressaltam que, mediante o envolvimento e a mobilização popular, aprende-se a gostar do município e que é direito e dever de todo cidadão e cidadã zelar pela utilização correta dos recursos públicos.

O depoimento de Marlena M^a Strieder demonstra que os participantes incorporaram novas aprendizagens. “Aprendi a participar e buscar na luta o que desejamos. Neste processo a participação de todos é valorizada e isto aumenta a auto-estima”. Para Lídia R. S. Birck, a pedagogia desenvolvida no OP desperta novas lideranças e que o povo é participativo. “Em cada pessoa tem um espírito de liderança, depende do estímulo e oportunidades para que desperte e pratique. Aprendi que no OP o diálogo, as reuniões, a divulgação e articulação são elementos fundamentais para produzir efeitos positivos desejados. O povo participa quando há oportunidades“. A processo pedagógico também recebe o destaque de Airton Luiz Schmitt.” Este processo ensina que o cidadão mais humilde, mais simples, tem noção de onde deve ser gasto o dinheiro, sabe qual é a necessidade”.(p.13)³⁹ Silvino Schneider entende que “OP foi uma luz no fundo do túnel, algo novo que produziu um *racha no*

³⁷ Os participantes de Salvador das Missões levavam para as assembléias regionais produtos das agroindústrias locais com o objetivo de divulgar o município e sua produção. Também foi uma estratégia utilizada para capitalizar votos em favor dos seus interesses. Segundo os informantes, a estratégia contagiou muita gente.

³⁸ Cf. Apêndice C, p.14.

³⁹ Cf. Apêndice C, p. 13.

cérebro de muitas pessoas, obrigando-as a tomar posicionamentos”. De acordo com os pesquisados, a Consulta Popular não é envolvente e nem qualifica a participação efetiva da sociedade pelo fato de dar pouca ou nenhuma importância ao processo pedagógico em relação à preparação dos sujeitos participantes, significando um retrocesso em relação à prática do OP.

3.7.4 Grupo focal dos agroindustriais

Os participantes do grupo das agroindústrias são representantes do setor rural que busca agregar valor à produção agrícola familiar local. São produtores que investiram em agroindústrias através de recursos provenientes das demandas priorizadas no OP-RS.

Conforme os participantes, o simples fato de poder dizer a palavra em público, discutir posições e defender projetos, é fator de crescimento para a pessoa. Aprende-se que a organização pode resultar em obras, fator de motivação e incentivo para a participação no processo. Compreende-se que lideranças esclarecidas atraem recursos para o município e região através de projetos qualificados. No OP, quem participa se sente valorizado e sujeito da ação. A participação popular influencia na descentralização de recursos, obras⁴⁰ e decisões. Com a Consulta Popular aprendeu-se a sentir saudade do OP, pelo envolvimento que produziu, pelo conhecimento que proporciona da estrutura e organização do Estado. A lógica de funcionamento do Estado passou a ser de domínio público e compreendeu-se como setores deste podem travar a realização de projetos⁴¹ importantes para o desenvolvimento local.

No OP aprende-se como funciona a cultura de privilégios nos órgãos estatais e as razões das dificuldades que os pequenos, mesmo organizados, enfrentam para obter empréstimos, diante da concorrência com grandes empresas como a Parmalat e Elegê. Conforme os participantes, com a participação popular é possível romper com a política de privilégios. No cotidiano das ações, verifica-se que os grandes produtores não se comprometem com organizações de pequenos produtores. Para os pesquisados, o OP pode ser um lugar para fazer renascer o patriotismo e espaço de avaliação das ações de caráter coletivo, de interesse da comunidade em geral.

⁴⁰ Cf. Apêndice J – Relatório-síntese das principais conquistas e realizações do governo estadual (1999-2002) e obras projetadas para 2003, decididas pelo OP/RS e aprovadas pela Assembléia Legislativa do Estado. Organização e produção: Escritório Regional dos Deputados Elvino Bohn Gass e Orlando Desconsi.

⁴¹ É uma referência a morosidade da FEPAM como órgão responsável pela análise das condições de sustentabilidade ecológica dos projetos encaminhados ao órgão.

Entendem, ainda, que a prática da participação reforça a organização a partir do locais e valoriza cada um como força viva, como sujeito potencial. “A partir do OP, entendeu-se melhor que somos responsáveis pelo desenvolvimento da nossa região e local”. Também “aprende-se a ser mais vigilante em relação ao aspecto social nas empresas, habilitando-as para captar recursos econômicos através de projetos qualificados”.

Com os depoimentos de três pesquisados do setor produtivo quer-se chamar atenção para a diversidade de aprendizagens que emerge do processo do OP. Para Silvino P. Schneider “O OP é um processo que possibilitou a participação efetiva das comunidades do município no destino dos recursos públicos orçamentários do Estado”. Valdir C. Rauber declara que “aprendeu a ajudar a administrar os recursos públicos e principalmente ajudamos a escolher as prioridades em cada comunidade, distribuindo melhor os recursos públicos e onde cada cidadão podia se expressar de uma forma bem simples”. Daniel Gorsky reconhece ter aprendido “como o povo escolhe corretamente as prioridades num processo participativo bem conduzido. As obras do OP não viraram elefantes brancos, pois não houve desperdício de recursos públicos. O povo, do mais humilde ao mais alto padrão, mas principalmente os mais humildes, sentem-se muito valorizados e participantes no processo do OP”.

3.7.5 Grupo focal dos cooperativados da habitação de Santo Ângelo

Para o grupo de associados da COHATRAL do universo de Santo Ângelo, o processo do OP significa muito mais do que participar da definição das prioridades locais e regionais. Os aprendizados que decorrem desta prática perpassam os micro e macro espaços de vivência dos cidadãos nos diversos setores da vida pública e privada. São aprendizagens que promovem as pessoas, os grupos e a sociedade. Os depoimentos testemunham aprendizados que emergiram no OP.

Para Maria A S. Machado, “quando nos são dadas as condições de decidir, opinar, escolher, é mais fácil conseguir as coisas; participamos com mais ânimo. Quem sabe das prioridades é o povo e ele deve dizer com o que deve ser gasto o dinheiro público”. De acordo com João T. Schneider, o OP nos ensina que “é importante lutar, saber mais sobre direitos, sobre finanças e que podemos viver sem dever favores para deputados ou governantes. O povo não sabe a força que tem e que este processo é um começo”. Com o intuito de ressaltar o aspecto educativo desta experiência, acrescenta: “O OP foi um processo muito educativo e ajudou a promover a nossa Cooperativa Habitacional, outras entidades e

comunidades”⁴². A cooperativada Nara Helena Pavão destaca que “o dinheiro público deve ser aplicado onde for necessário para sanar as dificuldades do cidadão. O que é de todos deve ser feito com transparência para que não haja desvios”. O depoimento de Tânia indica que a participação popular pode fazer a diferença, invertendo prioridades de governos. “É possível distribuir verbas para projetos que beneficiam o povo; quem participa exige mais, fiscaliza melhor e evita desvios de verbas”.

Diante da diversidade de aprendizados ocorridos na prática do OP-RS e considerando que a experiência não teve continuidade, quais desafios e perspectivas permanecem para a sociedade em geral e os dirigentes municipais da região das Missões?

3.8 Desafios e perspectivas que permanecem

O trabalho de pesquisa, além de explicitar a especificidade do objetivo investigado, pode provocar a abertura de novas frentes de trabalho ainda não conhecidas. Por isso o pesquisador não tem a expectativa de que uma investigação como esta esclareça todas as interrogações sobre determinado tema. Trata-se de uma concepção de pesquisa e de ciência.

O estudo da temática do OP-RS na região das Missões, no município de Salvador das Missões, aponta desafios que este processo despertou e quais perspectivas viáveis que estão colocadas para a sociedade em geral e para as lideranças municipais da região missioneira. Desafios que ao mesmo tempo representam as perspectivas na concepção democrática popular:

a) para a sociedade em geral, é fundamental que cresça a participação efetiva dos munícipes na definição das políticas públicas, especialmente no processo de elaboração do orçamento municipal. O mecanismo de pressão popular poderá contribuir para a abertura de novos canais de participação nas instâncias da administração pública. A tradição de práticas cooperativas desenvolvidas nas comunidades missioneiras deve produzir os efeitos democratizantes na arena pública;

b) como cidadãos co-responsáveis pela correta aplicação dos recursos disponibilizados na administração pública, cabe-nos fiscalizar as ações do poder público nos níveis municipal, estadual e federal. No entanto, isto só será possível mediante algumas condições consideradas básicas como: conhecer a estrutura e funcionamento da máquina pública, o que exige participação e acompanhamento sistemático; interessar-se pelas coisa

⁴² Cf. Apêndice C, p. 6.

pública; lutar pela transparência do processo de planejamento, execução das políticas de interesse geral; denunciar desvios de conduta na administração pública e manter-se informado sobre o que está sendo realizado com os recursos;

c) a prestação de contas: um dever do gestor público e direito do contribuinte. A prestação de contas no serviço público é fator de promoção de transparência e honestidade. A cultura da resistência em tornar público aquilo que é de interesse de todos fere os princípios democráticos e o direito dos cidadãos enquanto partícipes na construção da sociedade. Independentemente de cores partidárias ou ideologias, a sociedade pode educar-se pela participação e ainda contribuir para que os governantes aprendam a conviver com a participação popular na administração pública;

d) os privilégios nos serviços públicos são efeitos da falta de transparência na gestão e resultado da fraca participação da sociedade na administração do bem comum. A cultura de privilégios e a falta de transparência pode ser vencida pela presença sistemática e organizada da sociedade no poder público. Nas entrevistas evidencia-se que o corporativismo é um desafio que precisa ser enfrentado e vencido. Para exemplificar, considera-se importante registrar o depoimento de um entrevistado em relação à eleição municipal de outubro de 2004, na qual, segundo o informante, os aposentados foram decisivos para a vitória do prefeito municipal e por isso a *nova classe*⁴³ esperava ser chamada para alguns cargos. Como isto não ocorreu, em tom de alerta avisa: “*Antes das eleições diziam que os aposentados eram importantes na futura administração. Na hora de compor as equipes de governo eles nem se lembraram da gente. Na próxima eleição eles vão ver*”. Se por um lado a fala traduz a decepção da promessa não realizada, por outro representa a cultura corporativista que está presente nas relações de produção social, política e cultural, e tem infestado os poderes públicos. É possível que a dificuldade de compreensão do sentido da coisa pública esteja relacionada com o super dimensionamento do privado em detrimento do que é de responsabilidade do coletivo. Esta é uma constatação de Baquero (2001), quando analisa a cultura política no contexto atual. Conclui que há um enfraquecimento dos laços sociais e percebe-se a institucionalização do individualismo. Isto faz com que o interesse privado se sobreponha ao coletivo;

e) a formação continuada e permanente de lideranças nas comunidades, escolas, famílias, igrejas e partidos políticos pode fazer a diferença na gestão da vida pública. A

⁴³ Em pequenos municípios onde predomina a agricultura familiar, com a evasão dos jovens, os aposentados são um grupo social com grande peso no poder político e força econômica. Na prática constituem uma *nova classe*, que busca seus espaços em cargos na administração pública.

prática da pesquisa revelou que lideranças esclarecidas animam e elevam o espírito público. Nesta perspectiva, cabe às instituições em geral assumir como prioridade a formação de lideranças como mediação primordial para a qualificação da ação pública. Na região das Missões, especialmente as comunidades germânicas de Salvador das Missões e arredores possuem um significativo caldo cultural no campo do associativismo e cooperativismo que pode ser integrado como experiência político-pedagógica e educativa, na gestão pública. Os freqüentes estragos que a falta de clareza na relação do público e do privado provocam, especialmente nos períodos eleitorais, são apontados na entrevista de uma liderança comunitária. Discorrendo sobre o contexto político atual, Bertino P. Hartwig destaca que “as disputas atuais aconteceram num clima muito ferrenho, onde houve forte pressão por parte da Cooperativa⁴⁴ e da Prefeitura. Este clima quebrou o espírito comunitário. Vai levar tempo para voltar”. (p.4);

f) a construção e administração do ente público continua sendo o grande desafio da humanidade. Quais mediações formadoras são chamadas a contribuir para que as pessoas, os grupos sociais e os dirigentes sejam edificadores do espírito público? Ciente de que a educação formal não dá conta da complexidade do processo educativo, entende-se haver outros espaços que partilham essa missão. Instituições como a família, escola, igreja, Estado e Organizações Não Governamentais (ONGs), são instâncias que influenciam na formação do ser humano. Comportamentos e práticas sociais são efeitos de concepções político-pedagógicas que encontram apoio em estruturas institucionalizadas historicamente. Na condição de coordenador das ações de interesse geral, um Estado democrático é controlado pela participação ativa da sociedade na definição das políticas de interesse geral. Quem deve *educar o soberano*?⁴⁵ Quem educará o educador? No campo popular, entende-se que esta é tarefa da população, da sociedade civil, mediante a participação ativa e co-responsável pela gestão.

As experiências democráticas que concorrem para o aperfeiçoamento da gestão são as que reforçam a participação dos segmentos constitutivos do processo. O OP Estadual pode ser considerado uma ação estratégica na busca do aperfeiçoamento das instituições democráticas. O processo de participação popular é uma ação política que se caracteriza pela intervenção nas relações de poder e também de uma ação mediadora de caráter pedagógico.

⁴⁴ Refere-se a Cooperativa Mista São Roque, de Vila Santa Catarina, município de Salvador das Missões – Apêndice C, p. 4.

⁴⁵ Refere-se a título de livro publicado pela editora Miño Y Dávila/IPF, de Buenos Aires, em 1994, “*Educar al Soberano*”, pelo destacado pensador crítico da educação argentino e latino-americano, José Tamarit. A obra também foi traduzida para o português e publicada em 1996, pelo Instituto Paulo Freire e Cortez.

Este é o aspecto educativo do processo. Há uma intencionalidade que é apreendida pelos participantes e que é o combustível necessário para o estabelecimento de novas relações entre Estado e Sociedade. Para Pontual (2000) “a participação popular é o elemento substantivo para possibilitar efetivamente uma mudança na relação Estado/Sociedade em que esta última passe a controlar e a definir o Estado de que necessita” (p.33) O OP, como toda ação educativa, é uma prática social que não constitui um fim em si mesma.

3.9 Indicadores de capital político na prática do OP

Na prática de pesquisa realizada em Salvador das Missões constatou-se que o processo de participação popular potencializa a emergência de capital político. As pessoas que aceitaram participar ativamente do OP reconheceram que o poder é uma força que todos os seres humanos podem exercer. Uma sociedade que concentra poder e renda não oferece as condições básicas para que a população em geral possa exercer a cidadania. Na pedagogia do OP cabem todos. Quais são as mediações pedagógicas indicadoras da constituição de capital político neste processo? O que faz pessoas dar crédito a um movimento de participação popular? O que sustenta a permanência da credibilidade? O que pode fazer crescer a credibilidade em relação a determinado fato social?

A partir da pesquisa de campo, constatou-se alguns indicadores de capital político que serão citados logo a seguir e que merecerão uma discussão mais aprofundada no capítulo seis:

a) a *efetiva implementação na destinação de recursos públicos*. Esta capacidade distributiva (Souza, 2001) resulta em confiança e reconhecimento do processo do OP. No momento que as prioridades escolhidas não se transformarem em ações cessará o crédito. Nisso está uma das grandes virtudes do OP pois mais de 80% das demandas foram concretizados.

b) *aprendizagem da cidadania* (Streck, 2003). Os participantes reconhecem no processo do OP um lugar de aprender e ensinar. As reuniões são um lugar onde circulam saberes sobre os mais diversos assuntos da vida pública. Ai se constrói e amplia conhecimentos que passam por diferentes níveis. Estes conhecimentos aprofundam um saber relacional.

c) a *auto-estima dos participantes* (Fedozzi, 2002; Rodrigues, 2002). O crescimento da auto-estima dos participantes possui relação com os resultados alcançados. Na medida em que as prioridades escolhidas nas assembleias foram implementadas, esta prática social

adquiriu um crédito e confiança dos sujeitos envolvidos. Isto anima e resgata o sentido da vida e do ser humano como agente social e político.

d) *renovação de lideranças* (Herbert, 2002). Os conflitos produzidos por ocasião da implantação do OP-RS são decorrência de uma prática que reveste de capital político lideranças populares. Estas disputavam os espaços políticos ocupados tradicionalmente pelas lideranças tradicionais. Tratava-se de uma alteração profunda na concepção das relações do Estado com a sociedade civil. A legitimidade das lideranças emergentes se fundamenta na potencial político pessoal ou pela investidura de poder recebido como fiel depositário do partido e o seu vínculo com as causas populares.

e) *a ação popular altera a cultura de submissão do indivíduo às autoridades* (Rodrigues, 2002; Santos, 2003). O processo de participação cumpre um papel pedagógico na alteração da cultura política patrimonialista. É fundamental desenvolver a autonomia e liberdade de pensamento. A participação popular nos destinos das políticas públicas evita os constantes equívocos e desvios dos poucos recursos disponíveis para as obras de caráter social. O debate e o diálogo são práticas características de sociedades democráticas.

No próximo capítulo, far-se-á uma contextualização da obra do sociólogo francês Pierre Bourdieu e a recepção desta no campo educacional brasileiro. A razão da escolha está relacionada ao desenvolvimento de uma série de conceitos, entre os quais, capital político, que contribuíram com os mais variados campos do saber. Entende-se que o conceito *capital político* se apresenta como mediação político-pedagógica fundamental para a compreensão do objeto pesquisado.

4 CAPITAL POLÍTICO E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O OP foi uma luz no fundo do túnel, algo novo que produziu um racha no cérebro de muita gente. O OP significou um desafio muito grande para antigas lideranças. Poucos conseguiram se reciclar no novo processo. Uma parte caiu para a direita e outra para a esquerda. Rachou o cérebro (Schneider¹, 2004).

O presente capítulo objetiva introduzir alguns conceitos desenvolvidos pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu, especialmente a idéia de capital político. Este conceito tornou-se ferramenta importante para a apreensão do potencial político-pedagógico do processo do OP e explicitação das relações de poder que perpassam a experiência participativa vivenciada no Estado do Rio Grande do Sul, pesquisada no município de Salvador das Missões.

Para realizar esta tarefa entendeu-se necessário: a) contextualizar a obra de Bourdieu; b) descrever como foi a recepção do pensamento de Bourdieu no campo educacional brasileiro; c) distinguir as diferentes espécies de capital; d) relacionar capital político e a aprendizagem emancipatória; e) distinguir as diversas espécies de capital político; f) identificar as contribuições de Pierre Bourdieu e de Daniel Schugurensky sobre capital político; g) citar os indicadores de capital político que emergem da pesquisa de campo – efeitos da prática de pesquisa.

4.1 – Contextualizando a obra de Bourdieu

A efervescência dos movimentos sociais europeus e que se espalharam rapidamente pelo mundo todo, nas décadas de sessenta e setenta do século XX, despertaram os cientistas

sociais para novas e emergentes temáticas. As ciências buscaram entender as mudanças de comportamento das gerações novas (jovens) e suas repercussões para as instituições e estruturas sociais. É nesse contexto que Bourdieu (1920 – 2002) mergulha e fica atento para fenômenos como a percepção social, a produção simbólica e as relações informais de poder, com o propósito de formular noções operatórias como o hábitus, reprodução, poder simbólico, capital, distinção, campo.

Crítico contundente da sociedade capitalista, Bourdieu é visto por muitos como alguém que deu novos rumos ao estudo da sociologia desde os anos 60. Rompeu com a tradição marxista², que em nome da “classe” faz desaparecer a questão do político, da ação dos agentes e a questão das relações entre as classificações que esse processo produz. Em seus diálogos com os clássicos destacam-se Max Weber e Karl Marx, especialmente em se tratando de temas como o poder, economia, direito e a estrutura e efeitos das antigas e novas formas de produção e reprodução do modo capitalista de produção.

Para Weissheimer (2002), Bourdieu era conhecido como um dos intelectuais mais influentes da sua época, tanto pelo reconhecimento conquistado na comunidade acadêmica internacional como pelo seu empenho nas lutas sociais trabalhando pela criação do que chamava “uma esquerda da esquerda”. Defendia a mobilização dos intelectuais, bem como a possibilidade e necessidade do intelectual crítico. A democracia efetiva só existirá mediante um verdadeiro contra-poder. Seus conhecimentos científicos estavam a serviço do empenhamento político.

As obras de Bourdieu abrangem os campos da cultura, política, educação, mídia e literatura. No entanto há uma questão que preocupa o sociólogo em toda obra: *Como funciona a dominação dos dominantes sobre os dominados? Por que ela se reproduz e é vista muitas vezes como legítima e natural pelos dominados? A sua ligação à atividade política e apoio às classes trabalhadoras tornou-o intelectual de referência para a esquerda.*

Nos últimos anos de vida, Bourdieu dedicou-se principalmente a duas temáticas: a) meios de comunicação, que na interpretação de Weissheimer (2001) “*estariam cada vez mais submetidos a uma lógica comercial inimiga da palavra, da verdade e dos significados reais da vida...*” (p.1). Bourdieu (1998) acusa o meio televisivo como sendo uma das mediações propagadoras da degradação da virtude civil.

A televisão contribui, sem dúvida, tanto quanto as propinas, para degradação da virtude civil. Ela chamou e promoveu ao primeiro plano da cena política e

¹ Depoimento do agroindustrial e vereador Silvino Schneider, cf. Apêndice C, p. 12.

² Cf. Bourdieu – Poder Simbólico. p.139.

intelectual indivíduos vaidosos, preocupados em exibir-se e valorizar-se, em contradição total com o devotamento obscuro ao interesse coletivo que caracterizava o funcionário ou o militante (p.12);

b) globalização³ e neoliberalismo, onde tem procurado consertar os vasos quebrados pelos economistas e diante dos novos ventos da globalização e união européia.

De modo geral, o neoliberalismo faz voltar, sob as aparências de uma mensagem muito chique e muito moderna, as idéias mais arcaicas do patronato mais arcaico". E mais: "Essa revolução conservadora de tipo novo tem como bandeira o progresso, a razão, a ciência, para justificar a restauração e tenta assim tachar de arcaísmo o pensamento e a ação progressista (idem, p.49)

De sua vasta obra publicada em várias línguas, no Brasil estão publicados 23 livros escritos pelo sociólogo. Destes, *A Reprodução*⁴ representou a entrada e a inscrição da obra de Bourdieu no campo educacional brasileiro. O texto marca profundamente as discussões sociológicas e educacionais do momento brasileiro onde acabou aprisionado na dicotomia em voga nos últimos anos da década de 70 e perpassando a década de 80: "reprodução x transformação", discussão que na década de 90 seria transmutada para "reprodução x resistência".

4.2 Recepção da obra de Bourdieu no campo educacional brasileiro

Numa tentativa de trazer a público *as apropriações da obra de Pierre Bourdieu no campo educacional brasileiro*, Gilson R. de M. Pereira, Denice B. Catani e Afrânio M. Catani (2001), realizaram uma pesquisa em 20 revistas especializadas em educação editadas entre 1971 e 1999⁵. Trata-se de uma pesquisa de base de grande alcance na medida que abre perspectivas para futuros trabalhos nas áreas de sociologia da educação e de educação. Para os autores, "dentre os grandes pensadores contemporâneos, nenhum dedicou-se de maneira tão extensiva, exaustiva e sistemática à educação quanto o sociólogo e antropólogo francês Pierre Bourdieu" (p.1). Na pesquisa são identificadas três categorias, de acordo com os tipos

³ Cf. Bourdieu – *Contrafogos*. p.100 - O duplo sentido da "globalization".

⁴ Traduzido por Reynaldo Bairão, 1975

⁵ Os resultados da pesquisa estão publicados na ANPED – 2001. O objetivo desta investigação era analisar as formas de apropriação da obra de Bourdieu no campo educacional brasileiro. Nestes 20 periódicos localizaram 336 trabalhos (dentre os quais cinco resenhas) com referência à obra de Bourdieu. São 272 artigos de autores nacionais e 64 de autores estrangeiros.

de apropriação que se evidenciaram na análise dos textos: 1) *apropriação incidental*⁶; 2) *apropriação conceitual tópica*⁷ e; 3) *apropriação do modo de trabalho*.⁸

Posteriormente, Neves de Azevedo⁹ (2003) publica artigo no qual rebate críticas dirigidas à obra do sociólogo francês. Embora os críticos reconhecessem que a obra de Bourdieu era necessária, entendiam-na insuficiente para encaminhar transformações sociais numa sociedade como a brasileira. Azevedo entende que tais críticas não se sustentam pois

não se encontra na teoria de Bourdieu um sujeito social α -histórico. (...) existe é a luta constante entre os atores sociais para a ocupação dos espaços sociais. (...) Dessa maneira, discutir a distribuição de capitais, habitus, campo social e espaço social é debater sobre a luta dos atores sociais, que pode, tornar-se prática e teoricamente luta de classes (p.3).

No Brasil, a partir da segunda metade da década de 70 e toda a década de 80, estabeleceu-se um debate educacional extremamente ideológico. Por um lado esse debate é resultante dos enfrentamentos e disputas produzidas pela ditadura militar e, por outro, já aponta a derrocada do próprio regime autoritário. Os movimentos sociais se articularam e avançam na retomada do debate político e pedagógico da vida nacional e das vivências dos cidadãos em sociedade. Neste contexto se faz a leitura da obra de Bourdieu, exigindo-lhe instrumentação para a transformação social pela educação. Daí resultam as controvérsias sobre a recepção da sociologia deste intelectual. A transformação seria um objetivo fundamental da sociologia de Bourdieu? Esta sociologia que parte da pergunta radical não poderia ser aplicada à realidade latino-americana, em especial a do Brasil? Em que condições foram feitas as leituras das contribuições de Bourdieu quanto à teoria da reprodução? O próprio momento político propiciou uma leitura superficial¹⁰ quando este defendia a necessidade de conhecer profundamente o que se quer transformar como

⁶ São rápidas referências ao autor, sendo freqüentes a presença do sociólogo nas referências bibliográficas e não aparecer mencionado no texto, geralmente ao livro *A Reprodução*.

⁷ Deixa entrever a utilização mas não sistemática, de citações e, eventualmente, de conceitos do autor. Nessa forma de apropriação os conceitos de Bordieu são mobilizados para reforçar argumentos e resultados obtidos e desenvolvidos num quadro terminológico que não necessariamente é o do autor.

⁸ Apropriações que "revelam a utilização sistemática de noções e conceitos do autor, onde há uma preocupação central com o *modus operandi* da teoria (construção do objeto, pensar relacional, análise reflexiva, objetivação do sujeito objetivante, etc)" (p. 5)

⁹ Neves de Azevedo IN Revista Espaço Acadêmico – Ano III, nº 24 – maio de 2003, no qual trabalha com os conceitos de Espaço Social, Campo Social, Habitus e Classe Social em Bourdieu.

¹⁰ Procurava-se extrair da sociologia de Bourdieu, especificamente da teoria da reprodução, aspectos revolucionários que contribuíssem para a transformação social via educação.

pressuposto para a possibilidade da transformação. Assim, Bourdieu é reconhecido como um autor crítico, mas politicamente desmobilizador¹¹.

Entre os nomes que se envolveram no debate crítico que a sociologia de Bourdieu propiciou, em especial o livro: *A Reprodução*, destacam-se Dermeval Saviani (1982, 1983 e 1986), Guiomar Namó de Mello (1979, 1982), Luiz Antônio Cunha (1979, 1982), George Snyders (1977), Carlos Benedito Martins (1987 e 1989), Aparecida Joly Goveia (1976), Jacques Velloso (1985), José C. Garcia Durand (1982), Bento Prado Jr (1980), Creusa Capalbo (1974), Elba de Sá Barreto (1972, 1975), Leticia Bicalho Canêdo (1991), Sérgio Miceli (1987, 1999), Renato Ortiz (1983) e Vincent Tetit (1982). Mais tarde, contribuem para esclarecer a teoria da reprodução Tomaz Tadeu da Silva (1990, 1992 e 1996), Louis Pinto (2000), Maria Alice Nogueira (1990, 1991 e 1998), Luiz Carlos de Freitas (1991), Magali Castro (1995), Afrânio Mendes Catani (1999). Esta listagem¹² de nomes de intelectuais que participaram das discussões sobre a teoria da reprodução por si só dá uma idéia da importância no campo conceitual e riqueza metodológica da obra do sociólogo para o campo da sociologia e, em especial, para o campo da educação brasileira..

4.3 Diferentes espécies de capital

A compreensão da sociologia crítica de Bourdieu passa por uma série de conceitos-chave que orientam a ação teórico-prático e através dos quais movimenta-se em diferentes *campos*, entre os quais, o político, o cultural, o educacional, o jornalístico e literário. Sua obra destaca os conceitos¹³ de: *Capital* que pode ser social, cultural, econômico e político. Acredita que o capital cultural (diplomas, conhecimentos) e o capital social (rede de relações) são em inúmeras situações recursos mais úteis que o capital econômico; *Campo* - 'pequenos mundos', espaços de dominação e conflitos. É também um 'ninho de cobras', onde uns fazem mal aos outros. Cada campo possui uma certa autonomia e regras próprias e por isso um espaço de relações onde as pessoas agem em função de suas respectivas posições; *Hábitus*, um conjunto de normas e também um meio de ação, que permite criar e desenvolver estratégias que refletem determinada posição social. É a matriz através da qual vemos o mundo e agimos de acordo com esta visão; *Violência simbólica*, espécie de

¹¹ Cf. Pereira e Catani – As apropriações da obra de Pierre Bourdieu no campo educacional brasileiro – p.7

¹² Estraçadas do artigo de Gilson R. de M. Pereira; Denice B. Catani e Afrânio M. Catani: “As apropriações da obra de Pierre Bourdieu no campo educacional brasileiro” – 2001 – ANPED.

¹³ Bourdieu apud Cordovil, entrevista concedida à Globo, em Paris, em 01/01/01, obtido em <http://www.globo.com/noticias/arquivo/mundo/20001229/4sgja5.htm>

adestramento sutil das mentes. Consiste em fazer passar por naturais, no espírito das pessoas, representações dominantes. Papel desenvolvido pelas instituições (igreja, escola, estado) e se apoia sobre efeitos de autoridade; *Poder simbólico* “um poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (2003, p.7 e 8). Trata-se de um poder de constituir o dado pela enunciação que se define numa relação determinada e necessita ser *reconhecida* pelos agentes na própria estrutura do campo em que se produz e reproduz a *crença*(p.14 e 15).

Mesmo reconhecendo a importância de todos, para esta pesquisa focar-se-á a idéia de Capital (político).

Bourdieu (1998) destaca quatro formas de capital. *Capital social*,

conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns, mas também são unidos por ligações permanentes e úteis (p.76).

A noção de capital social surge para responder uma questão que se impôs: o que faz com que diferentes indivíduos com capital mais ou menos equivalente obtenham um rendimento muito desigual? A preocupação de Bourdieu era com a possibilidade de encontrar uma explicação plausível para a distribuição desigual do poder, em especial do poder político. Portanto, a noção de capital social ultrapassa os efeitos sociais que se reduzem a um agente determinado. O volume do capital social de um agente individual depende da extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital. Esta rede de relações não é um dado natural nem social, mas “o produto do trabalho de instauração e de manutenção que é necessário para produzir e reproduzir relações duráveis e úteis, aptas a proporcionar lucros materiais ou simbólicos” (p.6).

Capital Econômico – um forma de capital material oriundo de propriedades que rendem e reproduzem diferenças sociais entre agentes individuais ou coletivos. O capital econômico é um dos fatores básicos que interferem na distribuição da riqueza de um povo. Esta noção tornou-se a mola mestra do sistema capitalista de produção e reprodução do capital.

Capital cultural – Para Bourdieu (1998), esta noção nasce na necessidade de dar conta da desigualdade de desempenho escolar de crianças provenientes das diferentes classes

sociais. De que depende o sucesso escolar? A *aptidão* e o *dom* também são produtos de um investimento em tempo e em capital cultural. Por isso, os mais *desapossados do capital* cultural, social, econômico e político são também desclassificados da escola. O sucesso escolar está relacionado à capacidade de investimento em tempo e em capital cultural. “O *rendimento escolar da ação escolar depende do capital cultural previamente investido pela família e que o rendimento econômico e social do certificado escolar depende do capital social – também herdado – que pode ser colocado a seu serviço*” (p.74).

O capital cultural se manifesta de três formas: 1) no *estado incorporado* (sob a forma de disposições duráveis do organismo); 2) no *estado objetivado* (sob forma de bens culturais) e, 3) no *estado institucionalizado* (reconhecimento cultural instituído com garantias jurídicas capazes de certificar e emitir certificações que são aceitas). O capital institucionalizado possibilita “a *convertibilidade entre o capital cultural e o capital econômico, garantindo o valor em dinheiro de determinado capital escolar*” (p.79).

Bourdieu (1998) afirma que o *capital político* “é uma forma de capital simbólico, crédito firmado na crença e no reconhecimento (...) nas inúmeras operações de crédito pelas quais os agentes conferem a uma pessoa – ou a um objecto – os próprios poderes que eles reconhecem”(p.187-8). Em outro texto¹⁴ [s.d.] o autor diz que “*el capital político es entonces una especie de capital reputacional, un capital simbólico ligado a la manera de ser percibido*”(p.20). O pesquisador canadense Daniel Schugurensky¹⁵ (2003) define o capital político como “*capacidade de influenciar decisões políticas*” (p.4). A partir deste conceito, entende-se ser possível analisar o potencial político-pedagógico do OP Estadual.

A decisão de incorporar a idéia de *capital político* partiu do déficit, da carência de outro conceito que possa dar conta de uma realidade que atravessa os *campos* da educação, da política e da cultura, tendo como foco o Orçamento Participativo Estadual – RS. A riqueza e densidade do conceito está em oferecer significativa contribuição para a compreensão de relações complexas que envolvem a estrutura, o funcionamento, a produção e a reprodução desse capital. Apesar das dificuldades que poderia representar a utilização de um conceito que surge em um contexto europeu, apostou-se que a idéia de capital político

¹⁴ “El campo político” – texto apresentado nas Grandes Conferências de Lyon, fevereiro de 1999.

¹⁵ Schugurensky, em artigo intitulado: *Aprendizagem para a cidadania e engajamento democrático: O capital político revisitado*, [tradução Geraldo Korndörfer e Luis M. Sander], aponta limites da definição de capital político em Bourdieu. Entende que essa conceitualização do termo não possibilita reconhecer a existência de capital político além do círculo de políticos profissionais. “Ao restringir o capital político a políticos profissionais, essas concepções legitimam como ‘senso comum’ uma divisão arbitrária entre um grupo seletivo de atores políticos ativos e um grupo maciço de apoiadores passivos cujo único papel político é conceder ou retirar a confiança do primeiro grupo”(s.d. p.4).

viria constituir-se em ferramenta mediadora para uma necessária leitura de realidade situada na América Latina.

4.4 O capital político e o aprendizado emancipatório

As interlocuções sobre o conceito de *capital político* tem como ponto de partida quatro textos. Destes, três são de autoria de Bourdieu: “*A representação política*”¹⁶. Representa a porta de entrada para a tentativa de apreender o objeto de estudo; “*El campo político*”¹⁷ e “*A variante ‘soviética’ e o campo político*”¹⁸. O quarto, “*Aprendizagem para a cidadania e engajamento democrático: O capital político revisitado*”, é de Daniel Schugurensky¹⁹ no qual apresenta resultados de pesquisa sobre a experiência do OP no município de Porto Alegre. Em sua análise do conceito *capital político* entende que a definição de Bourdieu revela ser uma concepção elitista, contemplando somente capital de lideranças. Por isso ensaia uma redefinição do conceito a fim de que pudesse abarcar também o capital político que existe em outros sujeitos que não são lideranças.

Mesmo sendo utilizado para iluminar diferentes focos na análise dos fatos, entendeu-se que o conceito de capital político produzido por Bourdieu e repensado por Schugurensky caracteriza-se como potencial explicitador na compreensão de processos políticos participativos como o OP Estadual.

Ao estudar a influência das instituições sociais no processo de produção e reprodução do capital político, Bourdieu (2003) buscou romper com o silêncio acerca das condições que determinam as diferenças sociais, políticas e econômicas. Destaca que o *campo político* é também *campo de forças e lutas* que objetiva transformar o desenho da relação de forças.

O que faz com que a vida política possa ser descrita na lógica da oferta e da procura é a desigual distribuição dos instrumentos de produção de uma representação do mundo social explicitamente formulada: o campo político é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao

¹⁶ Capítulo do livro *O Poder Simbólico*, traduzido em português (Portugal) e publicado também no Brasil, 6ª edição, 2003.

¹⁷ Fala proferida nas *Grandes Conferencias de Lyon, Université de Lyon 2*, jueves 11 de febrero de 1999, publicado pela Plural Editores [s.d], [s.l].

¹⁸ Trata-se de uma conferência proferida em Berlim Oriental em 25 de outubro de 1989 e publicado no livro do mesmo autor “*Razões Práticas: Sobre a teoria da ação*” - 5ª edição, Tradução de Mariza Corrêa - Campinas, SP : Papiros, 2004, p. 28-33.

¹⁹ Pesquisador do Ontario Institute for Studies in Education/University of Toronto, Canadá. O tradução de Geraldo Korndörfer e Luís M. Sander, Unisinos- São Leopoldo/RS, em 2003.

estatuto de “consumidores”, devem escolher, com probabilidades de mal-entendido tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar de produção (p.164).

A obra de Bourdieu aponta para a importância estratégica dos *espaços destinados aos mandatários e simples consumidores* onde são geradas as decisões. Estar distante dos espaços de decisão significa distância do poder. Este debate encontra terreno favorável na cultura política latino-americana, marcada pela fragilidade das relações entre os mandatários e os consumidores dos produtos políticos. As condições objetivas carecem de poder fiscalizador pelo fato de não haver comprometimento legal e efetivo entre as partes. São relações ocasionais²⁰ quando era de se esperar um profundo enlaçamento e engajamento comum. Os detentores de cargos, por dependerem dos consumidores dos produtos políticos e esses consumidores, por dependerem do empenho pelas causas que lhes são de interesse, apresentam os ingredientes necessários para realização de uma aliança que compromete as duas partes. No entanto, apesar da relação de cúmplices, o resultado da ação política não corresponde aos anseios dos representados. Disso emergem duas questões. A primeira representa um desafio para a democracia representativa. A delegação de um poder a alguém que o represente é uma ação eficaz para ambos no processo de capitalização política? A segunda diz respeito à aprendizagem pela participação. Como agente passivo no processo, sem a participação direta no locus central onde as decisões são tomadas, o representado potencializa-se para o controle da ação política do representante?

O descrédito atribuído aos políticos profissionais denuncia uma relação de não-compromisso entre representante e representado. Este distanciamento entre as partes poderá significar a falta de *crédito*, de *reconhecimento* do modelo de representação. Por outro lado, não deixa dúvida sobre o profundo fosso que impede a maioria da população de aproximar-se do poder. A distribuição desigual dos instrumentos de produção de uma representação do mundo social impede sistematicamente que haja uma representação equilibrada do universo social na vida política. A disparidade de condições para concorrer na disputa pelos capitais explica a origem da concentração do capital político com seus desdobramentos danosos para os setores mais pobres das camadas populares. Bourdieu (2003) alerta

que a concentração do capital político nas mãos de um pequeno grupo é tanto menos contrariada e portanto tanto mais provável, quanto mais desapossados de instrumentos materiais e culturais necessários à participação activa na política estão os simples aderentes – sobretudo, o tempo livre e o capital cultural (p.164)

²⁰ Períodos eleitorais.

A *intenção política* se explicita e se constitui na relação com um estado do jogo político²¹ que acontece em determinado espaço social. Disso resulta que as possibilidades de constituição de capital político dependem da participação efetiva de um movimento que caminha na direção do poder, do conhecimento que emerge do fato de estar próximo ou junto dos espaços de decisão, da posição que ocupa na estrutura do processo e do grupo ao qual pertence. Assim, falar em público é um ato característico de alguém que está aí, que marca presença no movimento e reconhece a importância da participação como mediação construtora de poder num espaço social oportunizado nas assembleias do OP Estadual. Para alguém que nunca havia tido a oportunidade de expressar o que sente e pensa, tomar a palavra num microfone, falar e ser escutado, representa uma forma de sentir-se empoderado, fato comprovado na pesquisa de campo. Em todos os grupos focais foi ressaltado que pessoas usaram pela primeira vez na vida um microfone para dizer a sua palavra em público numa assembleia. “*Quem está com o microfone sente-se empoderado*”²² nos dizia uma liderança da agroindústria. Tomar o microfone é colocar-se em posição de destaque, ocupar um determinado espaço na estrutura social que compõe uma assembleia. De espectador ou simples ouvinte, através da manifestação pública, é possível alguém tornar-se sujeito atuante e influenciar nas decisões que estão em jogo. Vários²³ são os depoimentos que testemunham a importância de alguém poder falar e ser ouvido por outras pessoas. A pessoa que é ouvida sente-se sujeito, valorizada e cresce na auto-estima. Com a participação no processo do OP pessoas saíram do anonimato e sentiram que o poder está ao seu alcance. Por isso, estar na condição de poder dizer a sua palavra é muito mais que o simples pronunciar sons em forma de palavras. É sentir-se gente e ator com/do mundo. Para Freire (1999), “*o homem e a mulher fazem a história a partir de uma dada circunstância concreta, de uma estrutura que já existe quando a gente chega ao mundo*”(p.90). Portanto, na perspectiva freireana, o futuro não é um pré-dado. Este futuro é algo que vai acontecendo na medida em que mudamos o presente. Trata-se de uma aprendizagem fundamental de cidadania.

Numa perspectiva político-pedagógica da construção do conhecimento, importa compreender a relação intrínseca entre linguagem e mundo social concreto. Situar falas de sujeitos participantes de pesquisa exige do pesquisador uma contextualização das palavras pronunciadas, que para Streck (2004) é *pronunciar o mundo*. Qual é o mundo de uma mulher, trabalhadora rural e dona de casa que vive no interior do município de Salvador das

²¹ El juego político tiene por objeto (enjeju) el monopolio de la capacidad de hacer ver y hacer creer de otra forma” In *El campo político*, (p. 22).

²² Cf. Apêndice A – *Resumo e perfil dos grupos focais* – p. 18.

Missões? É uma mulher que toma conta da casa, dos filhos, das vacas de leite, que vai para a roça com o companheiro, que prepara as celebrações religiosas e festivas na vida comunitária nos finais de semana. A jornada dessa mulher está repleta de atividades repetitivas que poucas pessoas gostam de fazer pois não são visíveis e nem valorizadas na sociedade. Mesmo assim, ela ainda vai participar das assembleias do OP municipal e Estadual. Aí ela desperta para a necessidade de conquistar espaços no campo político que até hoje foram territórios masculinos. Na prática, o OP Estadual significou uma mediação empoderadora na constituição do capital político para a mulher agricultora. Com o acompanhamento da extensionista da EMATER²⁴, organiza-se, na Linha Saraiva, um clube de mães, espaço social de trocas, conversas e de planejamento do futuro. A identidade desta mulher se constrói na concretude do caminhar no cotidiano. É ela que assume as possibilidades da história e do seu futuro. Na medida que uma participante do grupo focal de mulheres agricultoras daquela comunidade diz que com o OP “*aprendemos a fazer política*”, ela está dizendo que foram rompidos limites estabelecidos no campo político. Este já não pode ser mais um campo restrito aos homens. Uma trabalhadora do campo, ao reconhecer que “precisamos estar no e em movimento”, denuncia o lugar marginal²⁵ que era destinado historicamente às mulheres na tradição machista. No entanto, a própria denúncia também contém o anúncio de que as mulheres não aceitam mais serem confinadas somente ao espaço do lar – a casa. Elas anunciam que “*nos compreendemos mais no que fazemos e fazíamos e que, apesar das atividades da casa, é possível participar mais das atividades políticas na comunidade e região*”²⁶.

Apesar da falta de instrumentos materiais e culturais que afastaram as mulheres em geral da vida política, a participação nas assembleias do OP propiciou-lhes uma visão ampliada de suas possibilidades de atuação no campo da política. Para Bourdieu (2003), “a passagem do *implícito ao explícito, da impressão subjetiva à expressão objectiva, à manifestação pública num discurso ou num acto público constitui por si um acto de instituição e representa por isso uma forma de oficialização, de legitimação.*” (p.165). O acesso ao *campo* político tem-se mostrado limitado e restrito pela carência de instrumentos materiais e culturais necessários à participação pois

a fronteira entre o que é politicamente dizível ou indizível, pensável ou impensável para uma classe de profanos determina-se na relação entre os interesses que exprimem esta classe e a capacidade de expressão desses interesses que a sua

²³ Ver Apêndice A e B - Resumo e sistematização das falas nos grupos focais.

²⁴ EMATER – Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural.

²⁵ Lugar marginal porque refere-se ao espaço exclusivo do lar – da casa.

²⁶ Cf. Apêndices A e B – Resumo e sistematização das falas nos grupos focais.

posição nas relações de produção cultural e, por este modo, política, lhe assegura
(p.16)

Ao denunciar que “*o mercado da política é, sem dúvida, um dos menos livres que existem*” (p.166), Bourdieu produziu uma explicação para os constrangimentos do mercado monopolizador que pesam, em especial, sobre os membros das classes dominadas desprovidos de *competência social para a política*. Estes, sem alternativas, fazem parte de um jogo do *campo* político onde a concorrência elimina os *desapossados* de capital social, econômico, cultural. Esta situação elimina a possibilidade de controle sobre os mecanismos políticos que constituem a máquina do poder. “*A fides implícita, delegação global e total pela qual os desfavorecidos concedem em bloco ao partido da sua escolha uma espécie de crédito ilimitado, deixa caminho livre aos mecanismos que tendem a retirar-lhes a posse de qualquer controle sobre o aparelho*” (p.167). Além da denúncia, Bourdieu também aponta para a possibilidade de superar a concentração do capital político. A descentralização desse processo só pode acontecer com a intervenção deliberada (improvável) a partir das propostas de partidos que se propõem a lutar contra a concentração do capital econômico. O Partido dos Trabalhadores como força política que defende a igualdade racial, de gênero, política e econômica construiu um programa de governo participativo que tinha como característica básica a desconstrução do centralismo da prática política tradicional. Do compromisso com a descentralização político-econômica emerge a proposta do Orçamento Participativo e que se constituiu no carro-chefe da administração estadual do governo do Rio Grande do Sul, liderada pelo PT (1999-2002).

Na medida em que o “*poder simbólico é um poder que aquele que lhe está sujeito dá àquele que o exerce, um crédito com que ele o credita, uma fides, um auctoritas, que ele lhe confia pondo nele a sua confiança*” (p.188), a forma de concentração do poder político explicita a dificuldade em transformar-se em poder simbólico. Esta situação produz uma certa instabilidade e risco para o profissional político. A vulnerabilidade do homem político por depender da crença, da fidelidade daqueles que lhe delegaram poder caracteriza-se como uma profissão de alto risco. Por isso Bourdieu alerta que

este capital supremamente lábil só pode ser conservado mediante o trabalho constante que é necessário não só para acumular o crédito como também para evitar o descrédito (...) E a atenção especial que os homens políticos devem dar a tudo o que contribui para produzir a representação da sua sinceridade ou do seu interesse explica-se se se imaginar que estas atitudes aparecem como a garantia última da representação do mundo social, a qual eles se esforçam por impor (189).

Embora o endereço da discussão de Bourdieu sobre o capital político tenha sido o poder simbólico dos representantes políticos franceses e europeus, entendeu-se que o tema é pertinente ao OP Estadual, uma vez que neste processo foram criadas novas figuras de representação: o delegado e o conselheiro. São pessoas escolhidas, de forma direta, entre os participantes da própria assembleia. O seu papel é levar adiante e defender as propostas votadas em diferentes instâncias. Os escolhidos são de confiança dos participantes da assembleia, portanto, investidos do poder popular. Ao mesmo tempo tomaram-se os pontos de referência para a comunidade em geral e o Estado, através do governo. Possuem as informações que circulam no processo estabelecendo um elo entre o representante e o representado, elo que se perdeu na prática política da democracia representativa moderna.

A delegação de poder que os delegados e conselheiros do OP receberam dos demais partícipes do processo é o mesmo capital político de que fala Bourdieu? Onde está a origem do capital político e que espécie de capital é esse? Este é o assunto a ser tratado no próximo ponto.

4.5 Espécies de capital político

Em Bourdieu (2003) encontramos duas espécies de capital político: capital pessoal e capital delegado da autoridade política. O *capital pessoal* – resulta de notoriedade e de popularidade, fundamentadas pelo fato de *ser conhecido e reconhecido* na sua pessoa e possuir certo número de qualificações específicas que sustentam uma *boa reputação*. Este capital pessoal de *notável* é produto de uma acumulação lenta e contínua, a qual leva em geral toda uma vida. Weber fala de um capital pessoal heróico ou profético proveniente do *'carisma', resultante de uma ação inaugural, realizada em situação de crise, no vazio e no silêncio deixado pelas instituições e os aparelhos (p.191)*. Caracteriza-se pela ascensão rápida pelo sucesso da linguagem profética (salvador) e pelo acúmulo inicial de força mobilizadora. Este capital desaparece com a pessoa do seu portador. O *capital delegado* da autoridade política é semelhante ao do sacerdote, do professor e do funcionário. Resulta da transferência limitada e provisória de um capital detido e controlado pela instituição e só por ela: é o partido. Este através dos quadros e militantes acumulou capital simbólico de *reconhecimento* e de *fidelidade*. Bourdieu esclarece que

a aquisição de um capital delegado obedece a uma lógica muito particular: a investida – acto propriamente mágico de instituição pelo qual o partido consagra oficialmente o candidato oficial a uma eleição e que marca a transmissão de um

capital político (...) - não pode ser senão a contrapartida de um longo investimento de tempo, de trabalho, de dedicação, de devoção à instituição. (...) a instituição investe aqueles que *investiram* na instituição (p.192 - 93).

E mais, o fator determinante nem sempre passa pelas qualidades pessoais do investido, pois

aquele que é investido de um *capital de função*, equivalente à *graça institucional* ou ao *carisma* de função do sacerdote, pode não possuir qualquer outra qualificação a não ser a que a instituição lhe outorga pelo acto de investidura. E é ainda a instituição que controla o acesso à *notoriedade pessoal*, controlando por exemplo o acesso às posições mais em vista (p. 192).

Em resumo, a aquisição de um capital delegado passa por um longo caminho onde o partido, através das lideranças mais experientes²⁷, filtra os dignos de receber a investidura, sendo consagrados com a transmissão de capital político²⁸. Aí está o pressuposto da institucionalização desta “*espécie de capital em instituições permanentes, a sua materialização em máquinas políticas, em postos e instrumentos de mobilização e a sua reprodução contínua por mecanismos e estratégias*” (p. 194). Para Bourdieu,

quanto mais avançado é o processo de institucionalização do capital político, tanto mais tende a conquista do “espírito” a subordinar-se à conquista dos postos e tanto mais os militantes, ligados apenas pela sua dedicação à “causa”, recuam em proveito dos “prebendados” (clientes) (p.195).

No percurso da teoria sociológica (européia) para a prática do OP (latino-americana), constata-se que o capital político dos delegados e dos conselheiros do OP pode ser compreendido a partir das duas espécies de capital político de Bourdieu: capital pessoal e capital delegado. Na pesquisa de campo, em Salvador das Missões, há indicativos de que a escolha dos representantes passou pelas duas espécies de capital político. Nas assembleias foram ungidas com poder de representação pessoas de notoriedade e de popularidade, características de capital pessoal. Quando uma ex-delegada do OP ressalta a capacidade de liderança e a habilidade de negociação por ocasião das assembleias regionais, ela fala de qualidades pessoais da liderança e da importância deste fator na organização da sociedade. Porém, uma escolha vai além do capital pessoal. Trata-se de um capital delegado que as pessoas investem em quem mostrou-se comprometido com as causas priorizadas no OP.

²⁷ São detentoras de um capital político acumulado no processo histórico.

²⁸ Prática verificada também no processo de instituição do OP Estadual no RS, por ocasião da escolha dos coordenadores regionais. Quem foram os escolhidos para serem os coordenadores do processo nas 22 micro-regiões do Estado? Lideranças que possuíam um crédito, um capital político e reconhecimento entre as classes

Como em Bourdieu, a delegação de capital é uma concessão da instituição, no OP, em relação aos delegados, trata-se de uma concessão dos participantes da assembleia para alguém que julgam merecer a confiança. As pessoas em geral procuram investir em quem já demonstrou em algum momento ser útil e capaz na defesa dos pleitos coletivos.

A escolha dos vinte e dois (22) coordenadores regionais do OP Estadual aconteceu por ato de delegação institucional do Estado e pela indicação do partido majoritário do poder (PT). Assim, mesmo que Bourdieu tenha se dedicado a estudar as relações de poder construídas entre a instituição e seus representantes, representado e seus representantes, entende-se que há uma relação muito próxima com o que aconteceu na experiência do OP.

4.6 Capital político : contribuições de Bourdieu e Schugurensky

A perspectiva sociológica de Bourdieu contribui para o exame dos mecanismos sociais que produzem e reproduzem as diferenças entre agentes políticos ‘ativos’ e ‘passivos’. Isto acontece a partir de dois fatores: *distribuição do capital* e a *divisão do trabalho político*.

No primeiro caso, Bourdieu alerta que a concentração do capital político nas mãos de pequenos grupos é difícil de ser evitada, especialmente quando os indivíduos comuns não possuem instrumentos materiais e culturais necessários para acompanhar o processo político. Assim, os países marcados por profundas diferenças sociais, como o Brasil, estariam mais propensos para a concentração política nas mãos de pequenos grupos. Acredita-se que poderá haver esta tendência concentradora num contexto de má distribuição de riqueza pelo simples fato de existir uma certa lógica na qual os bens econômicos, culturais e políticos não caminham separadamente. Na prática, a concentração do capital político nas mãos de elites significa a ausência deste capital para as camadas populares, aqueles que são apenas consumidores das práticas determinadas pelos dirigentes. Como romper com o ciclo de produção e reprodução das diferenças de capital político? Até que ponto a experiência do OP pode ser considerada uma mediação eficaz no combate a esta tendência concentradora de capital político? São interrogações que precisam ser respondidas apesar da complexidade que sugerem. Na raiz desta problemática estão as razões e a própria origem das diferenças sociais.

populares de sua região, com história no partido. A partir de 2003 foram criados mais dois COREDES, passando de 22 para 24 micro-regiões.

Numa análise dos elementos teóricos do OP Estadual, é possível perceber que existe uma lógica distributiva que perpassa o projeto. No campo empírico, isto também foi verificado em Salvador das Missões. As falas dos grupos focais destacaram que o OP potencializa uma tendência eqüitativa²⁹, tanto no campo econômico como em bens culturais, na medida em que todos participam diretamente das assembléias onde acontece a escolha das prioridades locais e regionais. Este estar junto e poder intervir diretamente resulta em conhecimento que é poder. A lógica distributiva do processo do OP propicia e fomenta a igualdade de oportunidades em relação aos bens culturais que poderá produzir efeitos no campo político. Se a crescente concentração do capital político nas mãos de pequenos grupos implica desapossamento para a maioria dos militantes, significa que se caminha em direção a um processo não-includente e incapaz de emancipar a maior parte da população. Este tem sido o resultado prático da aplicação da democracia representativa moderna. A política acabou sendo refém dos políticos. Este distanciamento entre as classes dirigentes e os dirigidos é fator de produção de alienação. Marx identificou esta tendência de separação entre a elite e o povo em geral como sendo um elemento estrutural do modo capitalista de produção da riqueza. Disso decorre que a política se torna monopólio de profissionais e como consequência os indivíduos comuns passaram a ser consumidores leais de marcas reconhecidas, delegando poderes para representantes. O desafio imediato é reconhecer que todas as pessoas são portadoras potenciais de capital político, desde que disponham dos produtos culturais e econômicos em condições de igualdade de oportunidade. O OP Estadual caracterizou-se como mediação distributiva³⁰ dos bens culturais, econômicos e políticos, ao inaugurar e desenvolver processos participativos com o propósito de diminuir as diferenças sociais. As políticas públicas que tenham como perspectiva a redistribuição dos bens culturais e econômicos são fundamentais para a descentralização e qualificação do capital político. O Estado pode ser um instrumento catalizador e promotor da construção de uma sociedade mais participativa.

Ao analisar o conceito capital político, Schugurensky (s.d) entende que Bourdieu trata o “capital político como o poder simbólico desfrutado por políticos, um poder que é derivado da confiança que um grupo de seguidores coloca neles”.(p.3). Compreendido dessa forma, o capital político é algo muito dinâmico, mas a garantia da preservação desse crédito só se efetuará a partir de um intenso e continuado trabalho. Trata-se de uma situação de risco constante. A preocupação do pesquisador dirige-se para o alargamento da concepção de

²⁹ Cf. Apêndice B – Sistematização das questões de pesquisa de campo, item 5.2.

³⁰ Cf. Anexo A– Demonstrativo das obras que a região das Missões recebeu através do OP-RS, (1999 – 2002).

capital político para além dos profissionais da política e da academia. Entende que, na perspectiva da educação emancipatória, interessa um conceito de *capital político* que potencialize e promova a cidadania ativa e criativa.

O que se necessita é uma conceitualização alternativa de capital político que enfatize mais a ação humana, as possibilidades de distribuir o poder na sociedade e o papel potencial que a educação de adultos, os movimentos sociais e as políticas públicas podem exercer no sentido de democratizar a vida política e capacitar as pessoas que se encontram politicamente organizadas (s.d., p.4).

A pesquisa de Schugurensky aponta para a aproximação do conceito de capital político (elitista) de Bourdieu e daquele que a ciência política explicita. Em ambos está implícito que o capital político é um recurso exclusivo de líderes e partidos. “*O que essas conceitualizações do termo possuem em comum é o fato de não reconhecerem a possibilidade de que o capital político eventualmente exista além do círculo de políticos profissionais.*” (p.4). A restrição de capital político a políticos profissionais legitima a divisão “*entre um grupo seletivo de atores políticos ativos e um grupo maciço de apoiadores passivos cujo único papel político é conceder e retirar a confiança do primeiro grupo*”(idem).

O capital político concebido como recurso exclusivo de líderes políticos e partidos não contempla os interessados em desenvolver uma educação emancipatória na perspectiva de construção da sociedade democrática e participativa. A partir dessa constatação, Schugurensky busca reconceitualizar capital político. O conceito alternativo que o pesquisador encontra parte do pressuposto de que a capacidade de influenciar decisões políticas não é privilégio de políticos profissionais. Tendo como pressuposto que todos os cidadãos possuem esse potencial, variando apenas em graus, redefine e compreende “*capital político como a capacidade de influenciar decisões políticas*”.(p.4). Apesar dos limites apontados na definição original do conceito desenvolvido por Bourdieu, Schugurensky aposta na possibilidade de que se trata de um conceito útil e ferramenta importante na aplicação da análise do capital ao campo político. Na prática, um conceito se torna útil e relevante para pesquisadores, na medida em que for contextualizado. Para o pesquisador canadense, a importância e eficácia de um conceito pode ser avaliado no momento de sua aplicação. A partir da ideia de capital político, é possível apreender as “*conexões entre o aprendizado e o poder quanto à deliberação e à tomada de decisões em experiências locais de democracia participativa*”(idem).

Os desdobramentos do conceito de capital político de Schugurensky sugerem duas perguntas: a) Que fatores ajudam a ativar e inibir a capacidade de influenciar nas decisões

políticas? b) O que faz com que algumas pessoas tenham mais capital político do que outras? Na investigação que realizou em Porto Alegre onde analisou o potencial do conceito capital político na experiência do OP municipal, o pesquisador destaca cinco dimensões pela sua relevância para o aprendizado da cidadania e para as políticas públicas que visam a promover uma participação democrática mais genuína: *conhecimento, habilidades, atitudes, proximidade ao poder e recursos*. Todas estas dimensões se relacionam e intercomplementam. Assim, não basta *conhecimento* para ativar a capacidade de influenciar nas decisões políticas. *Habilidades, atitudes, proximidade ao poder e recursos* pessoais são fatores que corroboram para a produção e reprodução do capital político.

O estudo de Schugurensky trouxe uma nova perspectiva e grande contribuição à pesquisa educacional na medida que contextualiza e reconceitualiza o conceito de capital político, ampliando-o para outro campo – a educação. Com seu estudo ativa e dinamiza a capacidade crítica em processos político-pedagógicos; resgata a dimensão emancipatória da educação, na perspectiva transformadora, onde se encontra com as origens da Educação Popular. Trata o político e o pedagógico como elementos de um mesmo processo na medida que politiza a educação e educa o político. Também reconhece e atualiza a importância da educação emancipatória para a cidadania no contexto de um projeto mais amplo de uma sociedade em movimento. A compreensão ampliada de capital político, além de representar uma contribuição para o campo das ciências sociais, significou uma mediação importante para a compreensão das complexas relações que atravessam o processo do OP Estadual.

Para além das discordâncias em relação às concepções de capital político, defende-se a possibilidade de aproveitamento das diferentes noções deste conceito que veio enriquecer o caminhar científico e constituiu-se em ferramenta de pesquisa para áreas de conhecimento como a política, sociologia, antropologia e educação. Sustenta-se que o conceito de capital político desenvolvido por Bourdieu não exclui necessariamente os indivíduos comuns, simples consumidores, dos produtos políticos. O que o sociólogo francês fez foi aplicá-lo a uma realidade específica no campo da política com o foco dirigido para a atuação e comportamento de lideranças naquele país. Ao examinar os mecanismos sociais que produzem e reproduzem a distribuição de capital de maneira desigual entre os agentes políticos, este buscou as razões desta distribuição e apropriação diferenciada do capital político. Isto possibilitou a compreensão das diferentes variáveis que sustentam ou não uma prática política mais incluyente ou excluyente.

Para Schugurensky, o que há de comum entre conceito capital político de Bourdieu e de outros analistas políticos é o “fato de não reconhecerem a possibilidade de que o capital

político eventualmente exista além do círculo dos políticos profissionais” (p.4). Com isto legitimam uma divisão arbitrária nos processos políticos pela existência de um grupo de atores políticos ativos e um grupo maciço de apoiadores passivos que concedem ou retiram a confiança das lideranças. Esta concepção é muito limitada para compreender processos emancipatórios. Para aplicá-lo numa realidade latino-americana é preciso que haja uma contextualização e reinterpretação a fim de favorecer a compreensão de políticas públicas municipais de caráter participativo, como é o Orçamento Participativo. Quando define capital político como a “capacidade de influenciar decisões políticas”, o pesquisador canadense pressupõe que esta é uma capacidade que todos os cidadãos possuem, não só as lideranças. Este alargamento do conceito permite a ampliação do leque de uso na pesquisa pelo fato de servir como ferramenta para além de uma única perspectiva. Graças a trabalho e criatividade de Bourdieu e a Schugurensky, os pesquisadores dispõem de instrumentos mais precisos e adequados para a realização dos trabalhos de investigação.

Nesta pesquisa, parte-se da premissa de que o poder popular é fundamental para o equilíbrio e aperfeiçoamento da democracia participativa. Reconhecem-se os avanços significativos produzidos pela teoria e prática da democracia representativa na vida republicana em relação à monarquia e outras formas de governo que excluem a participação das camadas populares dos processos decisórios. No entanto, é necessário aprofundar os debates em relação aos efeitos e desgastes que a prática da democracia representativa do campo liberal tem significado para as classes populares. Em diversas partes do planeta, há indicativos de que a população em geral está cansada e descrente com as formas de representação política. A partir desta constatação, especialmente os partidos de base popular, quando chegam ao poder, introduzem práticas que vão ao encontro da perspectiva popular – a democracia participativa. São práticas que reafirmam o compromisso do representante com o representado. Não se trata de excluir a democracia representativa, mas, deixar claro que esta não é a única prática democrática possível. Para muitos estudiosos, políticos e setores progressistas da sociedade em geral, a teoria e prática do Orçamento Participativo tem se revelado uma saudável forma de integrar a democracia representativa com a democracia participativa, revigorando o processo democrático no Brasil e na América Latina. Na prática da pesquisa de campo, foi possível verificar que a experiência do OP Estadual, no contexto do município de Salvador das Missões, apresenta indicadores de capital político que emergem e repercutem na constituição da cidadania.

Qual a relação da metodologia de ação do processo do OP Estadual com o movimento e as práticas de Educação Popular? O OP se caracteriza como uma nova face da

120

EP? A experiência do OP desenvolvida no Estado do Rio Grande do Sul significou a revitalização da EP? A formulação de respostas para estas questões passa a ser a preocupação do capítulo que segue.

5 O OP : UMA FACE (NOVA) DA EDUCAÇÃO POPULAR NO SUL DO BRASIL

“Uma existência, no entanto, intensa e criadora como poucas. Uma semente entre outras de um trabalho que, metade imaginário, metade realidade, reacende a idéia de que é possível e necessário participar de um processo que transforme a cultura do povo, através da prática da Cultura Popular, em uma cultura popular” (Brandão, 1986, p.15)

“O homem tem como essência a potencialidade de ser sujeito da história. Alienando-se, ele perverte os seus valores próprios, transformando-se em objeto. Nessas condições, ele se deforma, se embrutece, se desumaniza”. (Peruzzo, 2004, p.26)

A importância da educação está inscrita nos programas e discursos oficiais de todo governante independente de regime de governo. Esta unanimidade também encontramos nos movimentos sociais, nas camadas populares, os setores empobrecidos e marginalizados pelas políticas públicas. O que não encontramos é unanimidade sobre qual educação e a forma de implementação de um processo educativo. Nisso há muitas divergências que encontram suas razões, suas justificativas e raízes nos diferentes projetos políticos, fundamentados em conceitos e concepções distintas de sociedade e homem. Aí está a raiz das diferenças de projetos político-partidários, projetos sociais e políticas públicas, em que a educação é inclusa. Como não falar de práticas educativas populares numa sociedade de tanta desigualdade social? Não há uma educação única para sujeitos marcados pela diferença. Assim, falar de EP é tratar de ato educativo alternativo comprometido com as camadas sociais empobrecidas. O que caracteriza a educação popular é esta sua relação estreita com os setores marginalizados da sociedade na medida que reconhece o saber popular, historicamente ignorado pela academia clássica.

O que se pretende aqui não é resgatar a memória histórica da EP, o que já foi feito por intelectuais que vivenciaram profundamente este modo de praticar educação, entre os quais lembramos Carlos Rodrigues Brandão (1994, 2001 e 2002); Marco Raúl Mejía e Myriam Awad (2001); Marco Raúl Mejía (1989 e 1999); Paulo Freire & Adriano Nogueira (1993); Marisa Vorraber Costa (1998); Jaime José Zitkoski (2000); Conceição Paludo (2001); Luiz Eduardo W. Wanderley (1984 e 1994); Vanilda Paiva (1987); Moacir Gadotti (1994); Rosa Maria Torres (1987); João Francisco de Souza (1998); Severina Ilza do Nascimento (1998); Alder Júlio Ferreira Calado (1998); Celso de Rui Beisiegel (1992). Trata-se de destacar momentos de intensa movimentação das classes populares no contexto sócio-político-histórico brasileiro e latino-americano, que influenciaram as teorias e práticas denominadas de Educação Popular, contribuindo decisivamente para a própria criação do OP¹.

Em que contexto surgiu a Educação Popular no Brasil? Quais as razões que fundamentam o não acolhimento do popular na esfera pública? Por que estas práticas inovadoras foram combatidas pelos governos autoritários no período da ditadura militar? O que diferencia a proposta da Educação Popular originária dos anos 60 para o seu ressurgimento nos tempos atuais? Como se apresenta a Educação Popular no início do século XXI? Quais as possíveis contribuições da Educação Popular como mediação político-pedagógica na experiência do Orçamento Participativo Estadual/RS? Como a Educação Popular se insere no OP? Quais são os teóricos que estão repensando a Educação Popular na América Latina e no Brasil? Por que revisitar a Educação Popular num projeto de pesquisa que pergunta pelo capital político-pedagógico da experiência do OP Estadual? Estas são algumas preocupações que perpassam a reflexão neste capítulo.

O tema da Educação Popular poderá ser melhor compreendido, enquanto prática pedagógica inovadora, na medida que for relacionado com o contexto histórico-político em que emerge, isto é, a partir das raízes.

¹ O exemplo de Iria Charão Rodrigues é significativo e ilustra bem esta contribuição. Sua longa trajetória de militância nos movimentos sociais a credenciou para ocupar o Gabinete de Relações Comunitárias no governo do Estado do Rio Grande do Sul (1999-2002), órgão de caráter político que articula as relações comunitárias dos diversos setores de governo aproximando-as da comunidade. Atualmente integra a equipe de governo federal no Ministério das Cidades, desempenhando papel semelhante ao que realizou em nível estadual.

5.1 Contexto histórico-político em que surge a Educação Popular

O capitalismo², entendido como sistema econômico baseado na supremacia do capital sobre o trabalho, alcançou sua expansão e consolidação no mundo a partir da segunda metade do século XVIII, com o desenvolvimento do processo industrial, fenômeno conhecido como Revolução Industrial. Os efeitos dessa revolução atingiram a América Latina a partir das primeiras décadas do século XX. Esta política industrialista recebeu a sua primeira formatação mais explícita no Brasil por ocasião do governo de Getúlio Vargas (1930-1954). É um desenvolvimento industrial de caráter nacionalista que se preocupou inicialmente em implantar a necessária estrutura do parque industrial nos limites territoriais em cada país. Esta fase termina com o golpe militar em 1964.

Após a II Guerra Mundial, sob a liderança dos EUA, o capitalismo passa da fase concorrencial para a monopolista. Nesta etapa os países hegemônicos do processo impuseram uma política que rompeu com os limites nacionais que se caracterizou pela abertura dos mercados através das empresas multinacionais. Para concretizar esta nova fase do capitalismo internacional, era fundamental contar com governos afinados com tal política de desenvolvimento. Por isso as grandes empresas internacionais passaram a interferir cada vez mais nos processos de escolha dos dirigentes das nações em todos os recantos do universo. Esta concepção permite compreender os sucessivos golpes militares concretizados na toda América Latina, nas décadas de 1960 e 1970. Acredita-se que as recentes invasões que os Estados Unidos da América patrocinaram no Oriente Médio, especialmente a do Iraque, são intervenções político-militares que ofuscam a verdadeira razão dessa prática do mal³. O que move as razões dos impérios capitalistas é o poder econômico. O petróleo dos iraquianos esteve na mira das empresas multinacionais e, conseqüentemente, dos dirigentes norte-americanos desde as primeiras crises deste produto conhecido como *ouro negro*. A declaração da guerra pela invasão é fato recente, mas trata-se de uma etapa de um processo maior na qual está em jogo uma política de controle do poder energético. Sob um regime de força, implanta-se um modelo de desenvolvimento baseado na produção para exportação, restringindo as possibilidades de um processo de desenvolvimento voltado para a realidade local. Trata-se de um modelo intervencionista na medida que influencia as ações do Estado, colocando-o a serviço do grande capital, seja de caráter nacional ou internacional. A prática

² Cf. BRUM, Argemiro. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. 17ª ed., Ijuí: UNIJUÍ, 1997, p.30.

do modelo desenvolvimentista, centrado na indústria, acelerou o processo de acumulação de capitais que são transferidos para as matrizes das empresas, situadas nos países desenvolvidos. O efeito imediato dessa transferência de renda recai sobre o aumento das desigualdades sociais entre países ricos e pobres, como também dos desequilíbrios regionais dentro de um mesmo país. Esta situação de desapropriação sistemática das populações dos países pobres foi agravada com a implementação de políticas sociais alienantes que exercem a função de ocultar as verdadeiras razões da pobreza. A deseducação das classes trabalhadoras é legitimada por políticas educacionais que atendem os interesses do capital monopolista. Assim, a educação escolar passou a ser correia de transmissão de um projeto de desenvolvimento que não se interessa pela qualidade da educação das classes trabalhadoras, mantendo-as disciplinadas para o trabalho e com o mínimo de informações. Dentro desse contexto foram levados a efeito acordos entre o Brasil e Estados Unidos, na década de 1960 (MEC-USAID). Para os países desenvolvidos interessava, naquele momento, que a educação passasse a ser uma mediação fundamental de difusão de um modelo político-econômico. As indústrias necessitavam de trabalhadores disciplinados e consumidores fiéis. Porém o ser humano, um sujeito de capacidades e potencial inovador, deu-se conta de que este processo estava transformando-o em tão somente objeto de consumo descartável. Desta tomada de consciência, de compreensão dos efeitos desqualificadores das relações sociais comunitárias, nasce a resistência. As organizações, instituições e grupos sociais buscaram constituir novos caminhos no campo da produção e na formação humana. A partir destas resistências emergem estratégias alternativas de caráter protagonista, seja no âmbito da educação formal ou informal, entre as quais se destaca a experiência da Educação Popular.

5.2 Origens e influências da/na Educação Popular latino-americana e brasileira

Na tentativa de demarcar alguns elementos da caminhada histórica da Educação Popular, Mejía e Awad (2001) trazem uma contribuição fundamental para o resgate histórico das práticas e teorias educativas do movimento da educação que se constituiu como proposta político-pedagógica, com a finalidade de construir conhecimentos que produzem capital político transformador da realidade, no campo popular. Os autores entendem que a

³ Prática do mal entendida como um processo de destruição de povos em nome de um fim estratégico do campo econômico. Mal relaciona-se a tudo que não contribui para a construção de relações que dignificam e qualificam a existência humana. É a negação da própria vida.

multiplicidade de entendimentos e a variedade de práticas trouxeram novos elementos de análise e confrontações.

Podemos afirmar incluso, que gracias a esas diferencias, no tenemos hoy un cuerpo monolítico y acabado sino un camino abierto a la búsqueda y a la permanente transformación, un campo en construcción desde múltiples entradas y con múltiples perfiles (Torres F.: 1996; Rodríguez M.: 1997; Tabora R.: 1995; Sime, L.: 1991; Vigil: 1989; Puiggrós – Gómez: 1986; Gadotti – Torres: 1994)” (p. 17-8).

Os autores destacam o educativo e o popular como sendo os dois eixos centrais da Educação Popular. Ambos são construções históricas e fruto de determinado contexto. Da síntese destes elementos emerge uma proposta específica, “configurando un pensamiento, una práctica y una reflexión (político-pedagógica, o pedagógico-política, según el énfasis que le asignan los diferentes educadores populares).” (idem). Se no *educativo* enfatizam as diversas portas de entrada⁴ na construção da EP, no *popular* os autores resgatam as *pistas históricas* desse processo desde a Idade Média até os dias atuais.

Na questão das influências que marcam a EP, são referências as pesquisas de Puiggrós⁵ (1983) e Hurtado⁶ (1992). Os autores tratam da importância das experiências de governos revolucionários na América Latina para o desenvolvimento e consolidação dos movimentos de Educação Popular. Como antecedentes históricos, destacam os governos de Augusto César Sandino, na década de 1920, na Nicarágua; de Lázaro Cárdenas (1934-1940), no México e a Revolução Cubana(1959), Cuba, sob a liderança de Fidel Castro. São considerados três momentos de construção de pedagogias anti-imperialistas e de caráter socialista que contribuíram para que os interesses das classes populares pudessem atingir um novo patamar, em busca da consolidação de um modo diferente de fazer educação e política, em um continente marcado pela dominação colonialista.

Após a década de 1960, quando a Educação Popular já alcançou o reconhecimento como saber teórico-prático dos interesses das classes populares, outros acontecimentos do campo político influenciam o debate sobre a educação de caráter popular. A experiência revolucionária do governo socialista de Allende (1971-1973), no Chile, e o governo popular Sandinista (1980-1984), na Nicarágua, trouxeram novos desafios para os movimentos populares, repercutindo na educação latino-americana, politizando as ações pedagógicas

⁴ Por seus objetivos; pelos conteúdos; pelos sujeitos e pela forma de fazer as coisas.

⁵ Discusiones y tendencias en la educación popular latino-americana. Encontro Acadêmico México-Espanha-Autônoma de Sinaloa, maio de 1983.

⁶ *Educar para transformar, transformar para educar*. Vozes, 1992.

participativas. É possível que os acontecimentos ocorridos na década de 1990 na Venezuela, Bolívia, Peru, Colômbia, Equador e a eleição de um presidente operário no Brasil (2002), signifiquem uma nova etapa na educação da América Latina, revigorando a perspectiva de um processo democrático popular. Os recentes avanços que as populações indígenas estão conquistando⁷ demonstram que existe um grande movimento de resistência ao modelo neoliberal em toda América Latina.

Além das críticas ao modelo capitalista desenvolvimentista pela teoria da marginalidade, Hurtado (1992) entende que “a pedagogia de Paulo Freire de um lado, e de outro a reunião do CELAM (Conselho Episcopal Latino Americano), em Medellín”(p.34) foram dois fatores de vital importância para o desenvolvimento da educação e que acrescentaram contribuições ao *que fazer popular*.

No Brasil, Brandão (1986) entende que a *Educação Popular* surgiu na década de 1960. “No pequeno domínio de teorias e trabalhos que pensamos haver inventado entre 60 e 64 e a que mais tarde demos o nome de educação popular, surgiu e por algum tempo floresceu um tipo relativamente inovador de prática pedagógica”(p.14). O mesmo ponto de vista é destacado em Wanderley (1984) quando avalia as ações do MEB. O Movimento de Educação de Base “desenvolveu uma original pedagogia popular, engendrando subsídios concretos para uma efetiva integração da teoria com a prática, para a investigação militante, para a educação libertadora” (p.16). Esta tese ganha reforço em Paludo (2001): “é nos anos 1960, com Paulo Freire, que no Brasil se tem, pela primeira vez, de forma consistente, uma pedagogia anunciada das classes populares” (p.90). Conforme a autora, estava emergindo aí uma teoria da educação brasileira que parte da realidade local e busca a transformação da sociedade, na qual as classes populares são atores centrais. Segundo Souza⁸(2005), por volta de 1947 “se manejavam dois conceitos: Educação Popular e Educação de Adultos. O primeiro significava o movimento de extensão da escola aos filhos dos trabalhadores manuais (...)” (p.27). Zitkoski (2000) lembra que “a EP desponta como *novo paradigma educativo* na América Latina em meados dos anos 50 e início dos anos 60” (p.23). Trata-se de uma reação ativa ao modelo de desenvolvimento capitalista cujos os efeitos são mais sentidos pelas classes populares. Fiori (1995) entende que um dos efeitos característicos da globalização é a exclusão pura e simples de uma parcela crescente das populações que já

⁷ Fatos como a demarcação de terras indígenas no Brasil; a tomada das ruas, cidades e principais acessos na Bolívia, que culminou com a substituição do presidente; o movimento dos nativos em regiões do México, Equador, Paraguai; e na Colômbia a guerra declarada aos plantadores da coca.

estava na marginalidade do processo. O grande capital desinteressou-se por este contingente de pessoas que não podem ser globalizadas. A EP nasce no meio das camadas abandonadas do capital e do Estado burguês. Este movimento educativo encontrou apoio e participação ativa por parte de intelectuais comprometidos com as causas populares, qualificando o trabalho de educação básica formal ou informal de caráter transformador. Esta prática acolhida em diferentes categorias de sujeitos sociais expandiu-se para outras regiões e países.

No bojo deste trabalho está um projeto alternativo de sociedade. Apostar nas possibilidades emancipadoras da prática de Educação Popular significa assumir que nem todos os projetos sociais potencializam a transformação. É colocar-se a serviço das classes populares. Para os coordenadores da FUNDEP: Fundação de Desenvolvimento, Educação e Pesquisa da Região Celeiro (1994)⁹, estar a serviço implica

reconhecer o saber que as classes populares já têm; respeitar os direitos que elas têm de exercer a condução do seu processo educativo; acreditar que as próprias classes populares têm o papel de nos dizer quais são estes reais interesses; ser capaz de transformar estes seus interesses em conteúdos dos processos educativos (p.20).

Para Castejón, EP é "aquela educação que é produzida a serviço dos interesses reais das classes populares"¹⁰. Mejía e Awad (2001) relacionam a EP ao campo de saber prático-teórico. Nessa concepção, não há educação popular desvinculada do cotidiano das camadas sociais mais pobres e que vivem do trabalho. Acrescenta-se que, sem a participação efetiva dos diretamente interessados, a *ação reflexão* da educação popular perde o seu potencial transformador, que é a sua vocação desde as origens. No sentido freireano, dir-se-á que não poderá acontecer o processo de *libertação* sem esta busca intencional de um projeto político-pedagógico transformador. O caráter transformador passou a ser o balizamento, a orientação e o rumo das ações teórico-práticas *do que fazer* no campo da educação popular. Como a intervenção educativa é histórica, política e cultural, Paludo (2001) acredita que toda experiência teórico-prática realizada com as camadas populares sempre será única pelo fato de partir de uma "*leitura séria e crítica da realidade e que indica os percursos pedagógicos*

⁸ SOUZA, João Francisco de. As peripécias da Educação de Jovens e Adultos no Brasil e no Mundo. In *Diálogos com Paulo Freire*, situa historicamente a Educação Popular colada à idéia de Educação de Adultos no contexto do surgimento da escola pública brasileira.

⁹ FUNDEP é uma instituição de caráter educativo e sem fins lucrativos localizada em Três Passos, município da Região Noroeste do Rio Grande do Sul – RS, fundada em 8 de agosto de 1989.

a serem construídos, a partir da opção política e ética” (p.96). Se o ponto de partida e de chegada da ação e reflexão da EP, na perspectiva do campo democrático popular, é a própria realidade, então trata-se fundamentalmente de que este real se nos apresente e fale de dentro para fora, fecundando a nossa ação teórico-prática. Referindo-se à escola, Brandão (2002) lembra que *“nossos alunos não querem só ouvir, querem falar, querem ser ouvidos”* (p.106). Estes querem sair da insignificância e contribuir na construção de um projeto político-pedagógico alternativo pela participação. Esta é razão fundamental de um projeto educativo que propõe como objetivo a formação de sujeitos emancipados e *senhores do seu próprio destino*¹¹.

Como em tantos momentos da história da humanidade, o desafio que se coloca mais uma vez para a educação popular no contexto atual é explicitar e distinguir a intencionalidade dos projetos político-pedagógicos que estão em jogo o tempo todo. Desta forma é possível contribuir para que as lutas das classes populares resultem em projetos emancipatórios, não apenas no campo da educação. Para as camadas sociais em geral e, especialmente, para as empobrecidas interessa uma sociedade onde caibam todos. Segundo Peruzzo (2004), *“o homem tem como essência a potencialidade de ser sujeito da história. Alienando-se, ele perverte os seus valores próprios, transformando-se em objeto. Nessas condições, ele se deforma, se embrutece, se desumaniza”* (p.26).

5.3 Eixos do debate atual sobre a Educação Popular

A tentativa de sistematizar os principais eixos do debate atual sobre a EP não é uma tarefa fácil, na medida que nos defrontamos com uma multiplicidade de tendências no interior do movimento da educação que se caracteriza como uma ação educativa voltada para as classes populares. Apesar dessa diversidade de práticas situadas no campo popular¹² é possível distinguir os principais eixos que orientam a caminhada teórico-prática da EP nos últimos quinze anos no contexto latino-americano e brasileiro.

Entre outros, apoiamo-nos em Paludo (2004) como contribuição atual e de referência para assinalar os eixos que indicam os rumos do debate em relação à EP. A partir de indagações do CEAAL (Conselho de Educação de Adultos da América Latina), a

¹⁰ O conceito é de Agostinho Castejón, ex-presidente da AEC do Brasil IN *Coragem de educar: uma proposta de Educação Popular para o Meio Rural*. Vozes, 1994, p. 19.

¹¹ Expressão alusiva a um título do livro de Moses Coade que conta a história do cooperativismo do Canadá no início do século XX.

¹² Paludo (2004) entende que a denominação campo popular é mais abrangente e abriga outras nomenclaturas.

pesquisadora faz uma análise aprofundada de dez documentos e textos de entidades e outros autores latino-americanos, produzidos no período 2000-2003, na qual procura responder as seguintes inquietações:

1) Quais são os principais *planteamientos* em torno do qual a educação popular deve revisar ou *replantear* seus pressupostos originais diante dos novos contextos da realidade? 2) Quais são os principais *planteamientos* em torno das buscas por novas concepções e políticas que a educação popular deve impulsionar para responder melhor aos desafios que a realidade apresenta? 3) Num esforço de síntese das reflexões dos diversos autores, que é a educação popular? e que elementos a definem? 4) Há *planteamientos* que depõem em favor de algum dos cinco eixos¹³ mencionados? (p. 1)

Da análise resultou um artigo¹⁴ no qual a pesquisadora toma como eixo condutor o “movimento da Educação Popular na sua relação com a realidade, o projeto hegemônico e o projeto histórico”. O texto foi dividido em três momentos: 1º traz os elementos centrais que desencadearam a “crise e necessidade de ressignificação/refundamentação da Educação Popular;” 2º busca “precisar alguns elementos do projeto que estão em processo de ressignificação/refundamentação”; 3º) “trabalha aspectos relacionados ao movimento da Educação Popular na direção da sua refundamentação/ressignificação”. (p.2). A analista capta duas preocupações que perpassam os diferentes textos e autores: a urgência do resgate dos delineamentos do projeto e da pedagogia que orienta a prática da educação popular e constata uma busca intensa por parte dos educadores populares em compreender o “novo” momento da realidade do projeto de Modernidade e de ressignificar (refundamentar) a Educação Popular.

5.4 A necessidade de refundamentação da Educação Popular

Entre muitos elementos impulsionadores da problemática vivenciada pela Educação Popular, Paludo (2004) destaca: “a construção uma nova ordem internacional, a queda do socialismo real, a forte hegemonia do pensamento único de direita, o empobrecimento crescente da população e a crise ética, política e de valores” (p.4). Nos textos fica evidente

¹³ Referem a cinco aspectos identificados num seminário latino-americano, realizado pelo CEAAL, em julho de 2003: 1) educação popular e novos paradigmas; 2) educação popular e movimentos sociais; 3) educação popular e democratização das estruturas políticas e dos espaços públicos; 4) educação popular, cultivo de toda a diversidade e superação de toda a forma de exclusão e discriminação social; 5) educação popular e sistemas e políticas educativas.

¹⁴ “Educação Popular – Dialogando com Redes latinoamericanas (2000-2003), 2004.

que o *Projeto da Modernidade* vai além da dimensão econômica, atingindo a sociedade como um todo. Na esfera política recompõe o papel do Estado e na esfera cultural propõe um novo senso comum¹⁵. As contradições das décadas de 80 e 90 estão sendo colhidas no novo milênio. O contexto nesse início de século desafia os conceitos e métodos praticados pela esquerda latino-americana e mundial até hoje. A pesquisadora lembra outros movimentos que estão surgindo fora das instituições tradicionais. São articulações internacionais¹⁶ com as quais se pretende potencializar as resistências ao pensamento único de direita.

No campo teórico há duas proposições diferenciadas que estão em disputa nesta nova ordem mundial. Uma que parte do pressuposto que *ainda vivemos uma sociedade industrial*. A luta de classes é uma realidade e o protagonismo das classes populares é fundamental para a garantia e ampliação dos direitos – a concepção dialética. A outra entende que *vivemos uma sociedade pós-industrial ou do conhecimento*. O conflito capital x trabalho já não é a lógica dominante na sociedade. A construção de identidades dos sujeitos *sociais* passa hoje mais pelas categorias de gênero, idade, religião, ecologia e outros, do que pelas relações do mundo do trabalho – concepção holística. Ressalta-se que, nos documentos e textos, as duas concepções contribuem para o esforço de ressignificação da leitura do contexto. “*A dialética, na tentativa de apreender as contradições, junta-se com uma visão mais holística, no sentido da leitura inter-relacionada de aspectos econômicos, culturais, antropológicos e políticos que se mesclam*”.(p.5). Na prática, a necessidade da ressignificação/refundamentação da Educação Popular está ligada ao movimento da própria realidade e à transformação dos contextos, atestando a “indissociabilidade entre Educação Popular e processos históricos e sociais” (p.6).

Um outro elemento importante que Paludo destaca, em sua análise dos textos e documentos, é a relação da crise da Educação Popular com os problemas vivenciados pelo Campo Popular Latino-americano. O *Campo Popular* pressupõe uma

análise da realidade que compreende a sua dinâmica como sendo posta em movimento pela inter-relação entre uma quantidade significativa de forças que são políticas e culturais e se articulam conformando campos sociais, que sempre guardam relação com a esfera da economia (idem).

Ambas são *visões sociais de mundo* que balizam as ações teórico-práticas dos sujeitos. Na medida que Campos Populares caracterizaram-se como movimentos contra-

¹⁵ Cf. Paludo (2004), busca “conformar comportamentos e subjetividades aderentes aos valores e necessidades do novo padrão de acumulação do capital” (p.4).

hegemônicos e de transformação social, recebem diversas nomeações como “projeto histórico; projeto libertador; novo contrato social; nova sociedade; sociedade justa, democrática, participativa e solidária; projeto alternativo de sociedade; sociedade sem oprimidos e sem opressores; sociedade socialista.”(idem). Paludo entende que os processos de formação dos campos e de Educação Popular foram influenciados por uma série de acontecimentos¹⁷ de caráter revolucionário na América Latina e no mundo. Tudo isso aponta para uma relação intrínseca entre “Educação Popular, processos sociais e históricos e o movimento de Educação Popular” (p.7), o que permite afirmar que o movimento de Educação Popular constitui-se no interior do Campo Popular que ajudou a construir. Desta forma, a ressignificação/refundamentação da Educação Popular depende da refundamentação e ressignificação do Campo Popular.

Entre os elementos gerais do projeto que estão sendo ressignificados/refundamentados pelos Educadores Populares e pelo Campo Popular, a pesquisadora (2004) aponta seis principais:

A leitura da realidade; o que é o popular, as classes populares e o próprio Campo Popular; o horizonte utópico ou a utopia; as estratégias e a centralidade das ações para o atual momento histórico; os novos espaços e sujeitos e as estruturas de mediação e o papel da organização política e autônoma do povo; as formas de construção dos processos, as relações internas às organizações do Campo Popular e as relações com outros campos políticos a sociedade (p.8).

Em relação ao movimento da EP, revela-se “um direcionamento para a ressignificação/refundamentação articulado a um movimento de resgate do que pode ser chamado de “núcleo duro” da Educação Popular” (p.15). Trata-se de um duplo movimento de refundamentação e resgate do “movimento da Educação Popular”, que busca saber “o que vem sendo resgatado e o que vem sendo ressignificado/refundamentado” (p.16) no movimento da EP.

Sobre os resgates que estão sendo feitos, a autora reconhece os elementos históricos da EP e a apresentação da EP como uma concepção educativa (como prática e como uma teoria). Entre os elementos teóricos e práticos predomina o teórico (da Pedagogia da Educação Popular), onde dois aspectos se destacam: o *antropológico* no qual o “ ser humano

¹⁶ Chiapas, Seathe, Gênova, Fórum Social Mundial e Fórum Mundial de Educação.

¹⁷ A EP e os Campos Populares receberam influências do Concílio Vaticano II, Teologia da Libertação, resoluções de Medellín, idéias de Paulo Freire, Revolução Cubana e Nicaraguense, acontecimentos do México e Chile, teoria do desenvolvimento e da dependência, Revolução Soviética e Chinesa, como também o pensamento marxista (PALUDO, 2004, p.6 e 7).

está colocado no centro, como sujeito construtor da história individual e coletiva” (p.16), e o *político*, onde “afirma-se o vínculo ou a organicidade da Educação Popular com os sujeitos, grupos, comunidades, classe, organizações e movimentos populares, bem como com suas articulações e redes, visando à construção de sujeitos, à construção do poder popular e à transformação social” (p.17). Alguns destes resgates também foram confirmados na pesquisa de campo onde investigou-se as repercussões da experiência do OP Estadual no município de Salvador das Missões.

Um dos grandes eixos que mobilizaram o debate, no período de 2000-2003, parece ser a necessária “reconciliação” e (re)aproximação da Educação Popular com o popular.

Quanto a ressignificações e ou refundamentações pode-se afirmar que neste período fez-se um esforço para apreender o movimento e o significado do poder popular. O contexto sócio-político da época exigiu

uma nova compreensão do que venha ser e como deve se processar o poder popular; (...) a ampliação dos espaços onde devem acontecer as práticas educativas norteadoras pela concepção de EP; (...) a transição da formação da consciência política para a formação de uma consciência alargada; (...) a ampliação de aspectos importantes que podem ser considerados como bases da pedagogia da Educação Popular (...) e ética e vivência de valores (p. 17 e 18).

Os documentos e textos conclamam para a necessidade de aprofundamento de três aspectos principais: “tensões localizadas na relação da Educação Popular com a objetivação da intencionalidade política para este momento histórico, a fim de uma incidência maior na realidade”. Há muita dispersão e fragmentação de proposições; a “necessidade de explicitação da atual política educativa hegemônica e o que ela propõe para a educação do povo”. Isto possibilitaria o avanço na formulação da EP; e avançar no debate sobre qual educação interessa, hoje, para as classes populares. “O que é uma educação de qualidade para o povo, praticada desde a concepção da EP?” (p.19 e 20).

Em conclusão, a pesquisadora entende que no movimento da Educação Popular viveu-se um momento no qual “transitou-se da crise para a ressignificação/refundamentação e se está, hoje, no momento de resgate de raízes e de continuidade da ressignificação da concepção de Educação Popular” (p.20). O desafio atual no movimento da Educação Popular indica para a necessidade de continuação do processo de ressignificação e de refundamentação do Campo Popular, no qual ocorrem as práticas e teorias de caráter transformador. Este é o necessário contraponto da concepção de educação utilitarista e domesticadora das classes populares que não caminha na direção da emancipação. Brandão

(2005) lembra-nos que a educação não pode ser apenas instrumental para o campo econômico ou político. O ato de educar requer uma relação de compromisso com a plena realização do ser humano. “Nascemos para saber e para conviver solidariamente a aventura do humano. A educação é caminho contínuo para a realização disto” (p.34).

Na pesquisa educacional, Streck (2003) traz uma importante contribuição quando indica dois desafios para a educação: o primeiro é “transformar a educação em questão pública, rompendo com os limites que insistem em mantê-la como uma coisa da esfera privada, cada vez mais mercantilizada”; o segundo é a “discussão do sujeito ou da agência histórica.(...) Este sujeito não preexiste ao processo social, mas se constitui dentro dele, no movimento e como movimento” (146-7). Esta é também a perspectiva que caracteriza a Educação Popular neste momento histórico. A pluralidade da sociedade parece acompanhar o movimento de Educação Popular pela diversidade de concepções, confirmando o pensamento de Mejía (1989): “a Educação Popular não possui caminhos exclusivos” (p.45). Mesmo na diversidade, é fundamental afirmar uma concepção de Educação Popular que orienta as ações teórico-prática dos sujeitos sociais e históricos das camadas populares. Assim, como Fleuri (2001), entende-se que, “numa sociedade capitalista, a educação popular (...) constitui-se como o conjunto de processos educativos desenvolvidos pelas classes populares em suas lutas pela construção de sua hegemonia e de sua resistência à exploração e à dominação capitalistas” (p.37).

Analisando os efeitos das políticas neoliberais, no campo da educação, Puiggrós (1997) acentua que o resgate do processo educacional é de responsabilidade dos setores progressistas e democráticos. “Trata-se de resgatar as tarefas educativas do programa democrático, que estavam adiantadas e foram interrompidas, iniciando aquelas que nunca puderam ser concretizadas e que estão contidas no discurso de Simón Rodríguez, o mestre de Bolívar”(p.64-5). Para Santos (2003), de par com a globalização neoliberal “ e em grande medida por reação a ela está emergindo uma outra globalização” (p.13). Nessa incluem-se as organizações, os movimentos e as lutas que enfrentam a exclusão social, o sucateamento das políticas públicas, a destruição do meio ambiente e desemprego.

Embora esta globalização contra-hegemônica, organizada da base para o topo das sociedades, seja muito nova, tem apresentado conquistas surpreendentes. Este movimento popular tem produzido a partir do século XXI cinco Fóruns Sociais Mundiais e quatro Fóruns Mundiais de Educação. O local escolhido para a realização destes possui um significado ímpar – Porto Alegre, considerada a capital democrática, onde o OP foi experienciado por quatro administrações continuadas. Esta mesma experiência testada em

nível estadual no Rio Grande do Sul, foi considerada uma ferramenta importante para o aperfeiçoamento das práticas democráticas. A educação como ato político-pedagógico, no contexto da participação popular, também assumiu uma nova tarefa no Estado. Por isso a Constituinte Escolar, ao balizar-se nos achados da pesquisa participante, caracterizou-se como uma prática de cultura popular, na qual o conhecimento é uma construção que toma a realidade como ponto de partida.

5.5 Paulo Freire: uma das fontes da Educação Popular e referência para a pedagogia da participação.¹⁸

A Educação Popular encontra em Freire uma das expressões mais fecundas no contexto brasileiro e latino-americano. Com ele inaugura-se uma nova etapa de concepção de práxis educativa. O seu pensar e fazer a prática político-pedagógica traz para o interior do campo político e educacional as classes populares. Chama para a construção da cidadania individual e coletiva pela participação ativa no processo. Não é de estranhar que grande parte dos projetos alternativos de sociedade e de educação desenvolvidos, não só na América Latina, tenham Paulo Freire como fonte inspiradora e arquiteto referencial. Acredita-se que o OP é um destes muitos processos políticos, sociais e pedagógicos que traz em seu bojo o princípio da democratização das relações sociais e de poder. A concretização destes princípios passa pelo diálogo e pela tolerância, valores fundamentais para a edificação de uma sociedade democrática.

A capital gaúcha foi palco da experiência participativa que produziu efeitos político-pedagógicos na esfera pública e também na esfera privada. A crescente credibilidade do processo do OP municipal contribuiu para a reeleição do projeto da Frente Popular por quatro sucessivos mandatos. É uma demarcação de território político importante em se tratando que, até 1989, nenhuma administração municipal havia conseguido eleger o seu sucessor. A prática do OP transformou-se em um dos símbolos mais representativos da Administração Popular e Democrática. Pesquisas revelam que em nenhum lugar do universo essa experiência tem alcançado maior êxito do que em Porto Alegre. Santos (2003) diz que “o OP teve a sua mais notável expressão em Porto Alegre” (p.7). E para além do âmbito municipal, foi também adotado, em nível estadual, no Rio Grande do Sul. O pioneirismo na implantação da experiência do OP em nível estadual ampliou as possibilidades desse

¹⁸ Partes desta sessão fazem parte de um trabalho apresentado pelo pesquisador no 5º Fórum de Estudos e Leituras de Paulo Freire, realizado nos dias 23 e 24 de maio de 2003, em Santa Cruz do Sul, UNISC-RS.

processo, por mais desafiadora que tenha sido a sua implementação. O efeito demonstrativo serviu como uma real alternativa de mudança nas relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil. O aspecto revolucionário do processo do OP está em oferecer uma nova dinâmica nas relações de poder, invertendo as prioridades de caráter clientelista que o estado patrimonialista tem consagrado via democracia representativa. A democracia participativa oferece uma chance histórica para romper com o distanciamento que o poder exclusivo da representação tradicional patrocina entre o Estado e a sociedade civil.

A experiência do OP tem possibilitado a descentralização do poder e uma distribuição mais equitativa das riquezas disponíveis através da participação direta. Para Jacobi (2000),

a participação encontra-se em estreita vinculação com o processo de descentralização e pode ser um mecanismo essencial para a democratização do poder público, além de constituir um espaço vital para o fortalecimento de uma cidadania ativa e para o processo de democratização da ação do Estado e das suas práticas institucionalizadoras (p.1).

A forte presença da população em geral na definição de políticas públicas, no caso do OP, repercutiu negativamente nas forças políticas conservadoras da sociedade rio-grandense. As disputas acirradas fizeram do Rio Grande do Sul um *espaço geográfico em chamas*¹⁹. No campo político, 1999 foi marcado pela disputa em torno da legalidade/ilegalidade do OP. O Orçamento Participativo realmente influenciou o poder estabelecido, e nisso foi um movimento inovador. Talvez, nesta virada de século, o OP tenha sido uma das inovações mais significativas no campo político, social e pedagógico no caminho da qualificação das políticas públicas.

Em sua passagem pela Secretaria de Educação no município de São Paulo (1989-1991), Freire implementou ações com a intenção de superar a matriz autoritária instituída nas relações sociais da sociedade brasileira, enraizada também no processo educacional. Entendia que a prática cultural autoritária na educação escolar só poderia ser vencida mediante uma participação ativa dos pais e sociedade em geral, nas ações propostas pelas escolas. Para Freire (1999), a participação está relacionada com a emancipação. Ter voz e vez é fundamental para o avanço da democratização na sociedade. Na educação escolar a

¹⁹ Expressão que denota a força e a intensidade do jogo político em disputa. O Rio Grande do Sul dividiu-se em duas correntes políticas: defensores do projeto do governo da Frente Popular e Democrática e aqueles que acusaram o governo Olívio de pretender implantar o comunismo. Na prática há uma demarcação de posições

participação não pode limitar-se à prestação de serviços eventuais para aliviar as responsabilidades que o poder público está deixando de realizar.

Participar é bem mais do que, em certos fins de semana, "oferecer" aos pais a oportunidade de, reparando deteriorizações, estragos das escolas, fazer as obrigações do próprio Estado. (...) Participar é discutir, é ter voz, ganhando-a, na política educacional das escolas, na organização de seus orçamentos. (p.127)

A posição radical de Freire (1992) em relação à participação popular nos processos decisórios está registrada em livros, falas e práticas. A participação é um direito que ninguém pode negar para quem quer que seja.

E não se diga, com ranço aristocrático e elitista, que alunos, pais de alunos, mães de alunos, vigias, zeladores, cozinheiras, nada têm a ver com isto. Que a questão dos conteúdos programáticos é de pura alçada ou competência de especialistas que se formaram para o desenvolvimento desta tarefa(...) defender a presença participante (...) não significa negar a indispensável atuação dos especialistas. Significa apenas não deixá-los como "proprietários" exclusivos de um componente fundamental da prática educativa. (...) Este é um direito das classes populares que progressistas têm que reconhecer e por ele se bater -- o direito de saber melhor o que já sabem, ao lado de outro direito, o de participar, de algum modo, da produção do saber ainda não existente. (p.110-11).

A participação não é apenas um estar presente, mas um ensaio de aprendizagens que contribuem para a emancipação individual e coletiva dos sujeitos sociais em construção. Para Bordenave (1983), o descontentamento geral com a marginalização do povo em relação aos assuntos de interesse comum colocou a participação na ordem do dia. As pessoas querem participar ativamente nos espaços em que são decididos os assuntos que lhes dizem respeito. Aliás, o que surpreende politicamente é o interesse tanto dos progressistas como dos conservadores na participação. "Estão a favor dela tanto os setores progressistas que desejam uma democracia mais autêntica, como os setores tradicionalmente não muito favoráveis aos avanços das forças populares"(p.12). A emancipação, como o futuro, que não estão dados são apenas possibilidades que precisam ser construídas. Para Freire (1992),

o futuro com que sonhamos não é inexorável. Temos de fazê-lo, de produzi-lo, ou não virá da forma como mais ou menos queríamos. É bem verdade que temos que

entre progressistas e liberais/conservadores, sendo que a grande mídia abraçou as causas dos setores empresariais privados, posicionando-se abertamente contra o governo do estado.

fazê-lo não arbitrariamente, mas com os materiais, com o concreto de que dispomos e mais com o projeto, com o sonho, por que sonhamos". (p.102).

Quanto à forma de fazer a caminhada do futuro na concepção dialética, Freire dá dicas que se relacionam ao caráter democrático que deve orientar a práxis progressista. Em *Pedagogia da Esperança* (1992), encontram-se muitas passagens que testemunham o ideal democrático e a esperança da solidariedade que os processos participativos despertam. Construir coletivamente é compreender que a receita neoliberal individualista não corresponde aos desejos de futuro das classes populares. Freire tinha muito forte esta necessidade de pensar e fazer tudo com a participação dos interessados. Entendia que desta forma poderíamos errar menos.

Em 1973, em seu retorno para o Chile, Freire (1992) fez uma visita a Población Nueva Habana, uma "invasão de terra" que ganhou ares de cidade livre, tendo a companhia do sociólogo Jorge Fiori, nos deixa um belo testemunho:

Vi e senti de perto a capacidade de organização e de governo das classes populares. A sabedoria com que a liderança não só detectava os problemas mas também com que os debatia com a população inteira da quase cidade. Nada se fazia na vida coletiva da "cidade" que não fosse submetido ao debate de todos.
(p.188)

A prática político-pedagógica do OP possibilitou uma leitura do mundo mais crítica porque parte da realidade dos envolvidos no processo. Entende-se que essa experiência não só rompeu com a prática administrativa conservadora e determinista, mas também demonstrou de como é possível fazer diferente com a participação popular. A participação popular significou um avanço democratizante nas relações da sociedade civil com o Estado na medida que aproxima o cidadão e Estado. Ao mesmo tempo representou a denúncia das práticas excludentes e elitistas no campo da produção do conhecimento ao abrir os debates a toda sociedade sobre os destinos dos recursos arrecadados pelo poder público. Na denúncia já está presente o anúncio de uma outra possibilidade de construção do conhecimento. Segundo Freire (2000),

o pensamento profético, que é também utópico, implica a denúncia de como estamos vivendo e o anúncio de como poderíamos viver. É um pensamento esperançoso, por isso mesmo. É neste sentido que, como o entendo, o pensamento profético não apenas fala do que poder vir, mas, falando de como está sendo a realidade, denunciando-a, anuncia um mundo melhor. Para mim, uma das bonitezas do anúncio profético está em que não anuncia o que virá necessariamente, mas o que pode vir, ou não. (...) Na real profecia, o futuro não é inexorável, é problemático. Há diferentes possibilidades de futuro. Reinsisto em

não ser possível anúncio sem denúncia e ambos sem o ensaio de uma certa posição em face do que está ou vem sendo o ser humano. (p.118-19)

A participação popular nos processos decisórios reconfigura as relações de poder tradicionais e revoluciona as prioridades. A definição das demandas onde serão investidos os recursos públicos já não é mais função de burocratas, mas de toda pessoa que se interessa pela coisa pública. Desta forma, é possível afirmar que no OP o cidadão comum experimenta o poder, sentindo-se sujeito no processo de co-gestão, co-responsável pelo planejamento, execução e fiscalização das ações do poder público. O empoderamento materializa-se na trama de relações como participante e com os partícipes do processo. É uma experiência que contribui no resgate da esperança, no crescimento da auto-estima e por isso, essencialmente humanizadora.

O documento síntese dos *Quatro Anos de Gestão Democrática(2002)* registra que a nova relação do poder público com a sociedade inaugurada pelo OP, não só possibilitou inúmeras obras e investimentos, mas especialmente “a possibilidade da população ser protagonista de sua própria história e da construção de um processo democrático intenso em todo o Rio Grande do Sul que permanece em cada um que integrou este capítulo da história gaúcha” (p.2).

O pensamento freireano está muito presente e identificado nos princípios e práticas que conduziram o processo do Orçamento Participativo Estadual no Rio Grande do Sul. Os canais de participação ampliada criados pelo Estado significaram um marco político-pedagógico diferencial na administração pública estadual. A prática do princípio da participação popular exige que o ponto de partida para as ações do Estado seja a realidade. A EP de corte progressista e democrático para Freire (2003) parte dos sonhos, frustrações e medos para chegar na concretização dos sonhos. “Respeitando os sonhos, as frustrações, as dúvidas, os medos, os desejos dos educandos, crianças, jovens ou adultos, os educadores e educadoras populares têm neles um ponto de partida para a sua ação” (p.29).

A metodologia desenvolvida pelo OP favoreceu para que participantes conheçam a realidade local, regional e estadual, estabelecendo relações com a conjuntura nacional e internacional. Propiciar a superação do senso comum por um conhecimento mais crítico é tarefa fundamental da EP na concepção freireana. Trata-se de “inserir os grupos populares no movimento de superação do saber de senso comum pelo conhecimento mais crítico, mais além do “penso que é”, em torno do mundo e de si no mundo e com ele. (...) Daí que a educação popular (...) não possa prescindir do *sonho*” (idem).

No processo do OP Estadual, a rotina da máquina estatal foi alterada profundamente. Elementos técnicos e políticos, antes separados, foram reunidos ao redor da mesma mesa,

para compreender os movimentos da sociedade que reivindica. O acolhimento do popular na esfera pública implica uma mudança de concepção teórica e prática política na forma de condução do poder, na busca de superação das práticas históricas do estado burguês no Brasil, caracterizadas pela marginalização e de exclusão social das classes populares – o não acolhimento do popular.

Ao denunciar as mazelas resultantes da aplicação do receituário neoliberal, pelo seu caráter determinista da história e, por isso, do futuro, Freire (2000) revela a face humanizadora e esperançosa do projeto de sociedade que almeja concretizar. Sua esperança está fundamentada no ser humano capaz de construir um mundo mais bonito.

Se o mundo aspira a algo diferente como, por exemplo, entregar-se à façanha de viver uma província da História menos feia, mais plenamente humana, em que o gosto da vida não seja uma frase-feita, não há outro caminho, mas a reinvenção de si mesmo que passa pela necessária superação da economia do mercado (p.130)

Os sonhos e a esperança de um mundo mais bonito e menos malvado foi a preocupação que acompanhou a vida toda de Freire (2003) em suas ações. “Esta vem sendo uma preocupação que me tem tomado todo, sempre – a de me entregar a uma prática educativa e a uma reflexão pedagógica fundadas ambas no sonho por um mundo menos malvado, menos feio, menos autoritário, mais democrático, mais humano” (p.30). O sociólogo Florestan Fernandes²⁰ (1984) também destaca a importância dos sonhos políticos. São eles o germe revolucionário que encaminham as transformações.

Quanto ao *sonho*, o que se deve dizer é que sem sonhos políticos realistas não existem nem pensamento revolucionário nem ação revolucionária. Os que não sonham estão engajados na defesa passiva da ordem capitalista ou na contra-revolução prolongada. Na verdade, estes não podem sonhar, pois só têm pesadelos. (p.111)

5.6 OP : Uma face (nova) da Educação Popular?

O sucateamento e aprisionamento do Estado pelas práticas políticas neoliberais funcionou como elemento concentrador de poder e renda. Resulta daí a incapacidade deste Estado de cumprir a necessária função social que só ele pode realizar, especialmente em

²⁰ Sociólogo, socialista, militante e intelectual destacado de esquerda, *guru da juventude* dos anos 60 e 70. É considerado o pai da *Sociologia Crítica* no Brasil (1920-1995).

nações empobrecidas e em consequência da voracidade do capital financeiro que é dirigido apenas para nichos rentáveis, aliado a políticas econômicas que privilegiam a exportação em detrimento das necessidades locais de sua população. A questão fundamental que desafia o campo popular no momento atual é esta: Como reconstruir este Estado para que seja capaz de atender as demais sociais básicas como saúde, educação, habitação, saneamento básico?

A prática do OP Estadual fornece indicadores importantes que podem contribuir para a recomposição do Estado Social, mediante a intensa participação popular. A abertura de canais de participação popular propiciaram a definição de políticas públicas de caráter distributivo. O fortalecimento do Estado significa caminhar contra a corrente do *estado mínimo*. A tese do *estado mínimo* afasta cada vez mais a possibilidade do Estado Social, comprometido com as causas das classes populares. Entende-se que a atual cruzada contra a cobrança de maiores impostos sobre os serviços e empresas patrocinada pelos empresários do setor privado irá precarizar ainda mais a função social do poder público estatal. Isto não significa apoiar a cobrança de mais impostos. Trata-se de focar o problema a partir da ótica dos que mais sofrem a ausência dos serviços públicos. Uma educação que possa contribuir para com as demandas das classes populares exige um Estado necessário, suficientemente equipado para fazer frente aos desafios de cada momento histórico.

Qual educação poderá oferecer formas inovadoras de despertar para o exercício da cidadania e potencializar transformações na perspectiva emancipadora dos empobrecidos da sociedade atual? Apesar da complexidade que demanda a questão, reconhece-se o potencial transformador da Educação Popular e sua possibilidade de re-significação da política, do poder e da sociedade. Sánchez²¹ foi muito feliz ao dizer que, “neste século que se inicia, é preciso encorajar e alimentar as utopias de mudança e transformação. É preciso remontar e renovar os compromissos históricos com a luta por democracia, participação e poder popular”(p.15). A partir do pressuposto freireano de que a aprendizagem ocorre no encontro de sujeitos, compreende-se que a participação popular no OP significou uma força mobilizadora de saberes emancipadores.

O aprendizado que ocorre no processo do Orçamento Participativo, praticado em cerca de duas centenas de municípios brasileiros e experienciado, de forma inédita, em nível de Estado, no Rio Grande do Sul, faz crer que este processo político pedagógico participativo produz empoderamento e capital político a partir da realidade sócio-cultural. Com a participação efetiva dos protagonistas do processo social é possível fugir das

²¹ SANCHEZ, Félix, na apresentação da obra de Hilary Wainwright “Poder Popular no século XXI”. Tradução e adaptação José Corrêa Leite. São Paulo : Xamã, 2005.

tradicionais práticas educativas que tratam as diferenças de forma igual. Os participantes das assembleias crescem em conhecimento que resulta em tomada de consciência da necessidade de organização para a conquista dos pleitos desejados.

Educar pela participação é um princípio fundamental da educação popular e por isso o Orçamento Participativo se constituiu em uma das principais ferramentas de democracia participativa. Acredita-se que este processo participativo é uma forma de reflexão e prática de Educação Popular. No campo popular há uma diversidade de ações que, apesar dos controles políticos e econômicos, continuam alimentando as utopias transformadoras. Nos processos participativos, o político e o econômico são inseparáveis, distinguindo-se das práticas liberais que separam os dois elementos. Quando um grupo focal constituído de professores diz que aprenderam a respeitar os saberes dos agricultores após as intervenções destes nas assembleias municipais do OP Estadual em Salvador das Missões, fica caracterizada a mudança de postura em relação a certo tipo de conhecimento. Entende-se que este fato é revelador. Ao mesmo tempo que denuncia o saber escolar dispensado para os filhos de agricultores num município em que 85% da população é rural, também ressalta a importância do saber popular que se constitui no cotidiano das vivências.

Em outro *grupo focal* constituído de 17 mulheres trabalhadoras rurais do interior do município, fazendo uma avaliação do significado do Orçamento Participativo estadual, as participantes chegaram à conclusão de que elas estavam muito ausentes das decisões políticas em nível local e regional. Reconheceram que a participação nas assembleias as fez despertar para a importância da política em seu cotidiano, saindo do espaço de confinamento na casa que lhes estava reservado pela cultura política machista. Como ação prática desse despertar de consciência, com a mediação técnica da EMATER, constituiu-se um grupo de trabalho para instalação de uma agroindústria de produção de bolachas e cucas. É o desafio imediato que exige conhecimentos de confeitaria, de mercado consumidor, de projeções econômicas, de participação coletiva e de muita persistência. Na prática são estes os novos espaços de construção de conhecimento e de aprendizagem.

A participação política é um direito preconizado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 21, onde acentua que todo ser humano tem o direito de tomar parte do governo de seu país e que a vontade do povo será a base da autoridade do governo. Se para Dallari (1984) “a história da humanidade, desde milênios, revela a existência de uma luta constante para que o maior número possível de pessoas participe das decisões políticas” (p.27), entende-se que, apesar dos avanços conquistados nos tempos modernos, é fundamental que se alcance novos patamares de controle das ações dos

governos, nas gestões da coisa pública. Processos participativos como o OP podem representar um *efeito demonstração*, apesar dos limites e resistências que estruturas políticas e econômicas históricas de caráter elitista impõem. Os sonhos e a esperança são combustíveis para a caminhada de conquistas por espaços potencializadores de práticas político-pedagógicas do campo popular. Embora sendo uma experiência recente, o OP tem se apresentado uma ferramenta positiva mobilizadora de saberes. Com as palavras de Wampler (2003) pode-se concluir dizendo:

Ele não é apenas um processo de participação, de elaboração de demandas ou de deliberação dos cidadãos. Ao contrário, o OP é uma instituição nova, inovadora e empolgante porque tem o potencial de afetar os cidadãos, a administração e a política de diversas formas. (p.83)

No próximo e último capítulo, a preocupação central estará voltada para a pergunta de fundo que acompanhou e balizou toda a pesquisa: Qual o capital político-pedagógico que emerge da experiência do OP Estadual na região das Missões, especificamente, quais as repercussões deste processo no município de Salvador das Missões e quais mediações pedagógicas contribuem para a produção desse capital?

6 O OP COMO MEDIAÇÃO PEDAGÓGICA PARA A CONSTITUIÇÃO DO CAPITAL POLÍTICO

“Ou esse mundo da política tem que melhorar, ou não é meu mundo. Não sei, alguma coisa está errada nesse casamento. Ou eu estou errada, ou o mundo está muito distorcido”(Givânia Silva, 2005)¹

O ano de 1999 marca o Estado do Rio Grande do Sul pela ruptura política na concepção de gestão pública. Pela primeira vez, na história desta república, implantou-se um governo democrático e popular que havia apresentado e debatido a proposta de inversão das prioridades na campanha eleitoral de 1998 com os oponentes, da qual saiu vencedor. Legitimado pelas urnas, tratou de cumprir as promessas de campanha para não frustrar os eleitores que apostaram no programa de governo que amplamente tornou-se conhecido. Entendia-se que a relação de lealdade e coerência são fatores fundamentais para a obtenção da confiança. A credibilidade emerge de um conjunto de ações que são capitalizadas ao longo do processo. Assim, desde o primeiro momento da implantação do governo, as decisões governamentais emergiram da agenda de projetos que foram propostos para as eleições. As diferenças em relação aos governos anteriores foram marcantes desde a posse até a passagem civilizada do cargo para o subseqüente mandatário eleito. Os ares de mudança foram plenamente inaugurados com festa da posse do governador na frente do Palácio Piratini, em plena praça pública e para todos. Uma nova concepção de gestão pública estava começando.

Quais as respostas que um governo estadual poderia oferecer à população gaúcha num contexto de deterioração das contas públicas em que a composição dos gastos do governo, em janeiro de 1999, acusava 81% com pessoal, 16% custeio, 16% dívida,

¹ SILVA, Gevânia . Entrevista. In *Democracia Viva*, nº 27, jun/jul. 2005, p. 13

totalizando 113%, sem investimento! Como transformar um Estado generoso² na transferência de recursos para as empresas privadas, que havia privatizado áreas estratégicas como a energia e telecomunicações e demitido quinze mil funcionários públicos em áreas chaves como segurança, educação e saúde, oferecendo precários serviços públicos? Como enfrentar uma dívida pública que, em 1994, foi 4,4 bilhões de reais, passando para 13,4 bilhões em 1998. Este foi o quadro econômico encontrado e que representava o ponto de partida para a nova administração.

No atual sistema político brasileiro, a vitória eleitoral não garante maioria no Poder Legislativo para um governante. Não há vínculo obrigatório entre a chapa majoritária e as candidaturas legislativas, característica da fidelidade partidária. No Rio Grande do Sul, a população elegeu o governador da Frente Popular, apoiado pelo PDT, e para a Assembléia Legislativa votou em maioria nos candidatos de oposição, dificultando³ a aprovação de projetos inovadores e transformadores da realidade gaúcha.

O OP-RS emerge neste contexto, caracterizando-se como ferramenta fundamental tanto para a distribuição de recursos quanto na reconstrução financeira do Estado. Seguindo os quatro princípios básicos que orientam este processo, *participação universal do cidadão; discussão da totalidade do orçamento; auto-regulamentação do processo e prestação de contas à população*⁴, iniciou-se a formação de equipes e a posterior implantação do projeto de participação popular. Além da novidade que o processo representava para a maior parte da população, a prática era inédita em nível de Estado.

As dificuldades iniciais foram muitas, passando pela estrutura governamental inadequada à proposta que buscava interfaces entre os órgãos de governo, poucos recursos financeiros, entraves legais (liminar), oposição ferrenha na Assembléia Legislativa, impasse com os COREDES e boicote por parte de prefeitos que, em sua maioria absoluta, eram da oposição. Neste quadro de carência de recursos financeiros para investimentos e cercado politicamente pelos adversários, desenvolveu-se um projeto de democracia participativa que buscava socializar a política e o poder organizado a partir da base para o topo das sociedades⁵.

² A reconstrução do Estado. In Prestação de Contas do Governo do RS/1999, p. 5

³ Embora este fato não tenha inviabilizado o governo da Frente Popular no município de Porto Alegre, em situação semelhante, quando o então prefeito Olívio Dutra contava com a minoria de vereadores da situação, em 1989 a 1992.

⁴ In Prestação de Contas do Governo do RS/1999, p. 7.

⁵ Cf. SANTOS. Boaventura de Sousa. 2003. n. 13

Pesquisar o potencial político-pedagógico do OP-RS, em Salvador das Missões, a partir da perspectiva do campo democrático popular, tendo como referência o conceito de capital político, no contexto de uma prática que mobilizou em quatro anos 12% da população gaúcha e 16% do eleitorado num total de 1,2 milhão de cidadãos⁶, tornou-se algo complexo, mas também, gratificante. A complexidade advém do próprio tema, pelas inúmeras interfaces que estabelece com todos os setores da organização social e também porque envolve relações político-partidárias que requerem cautela no processo de investigação. Nisto reside o compromisso ético do pesquisador em relação à honestidade intelectual. Até que ponto é possível distinguir a opção política do cidadão da atividade de construção da ciência do pesquisador? O nível de envolvimento político-partidário não pode comprometer os resultados obtidos no processo da pesquisa. Para um pesquisador identificado politicamente com o campo democrático popular, investigar comunidades rurais marcadas pela tradição associativa e cooperativa, envolvendo um tema político e em período pós-eleitoral, exigiu muita habilidade e diplomacia. Trata-se de um aprendizado político-pedagógico perigosamente fascinante. Aprende-se a ouvir e argumentar ao mesmo tempo. Dialogar com lideranças forjadas na ação comunitária e que também constituíram estruturas político-partidárias que nem sempre condizem com práticas democráticas participativas, requer paciência e atenção do cientista. Por outro lado, a grata surpresa emergiu justamente do campo empírico. As dificuldades inicialmente previsíveis para identificar e localizar participantes da pesquisa não se concretizaram. Pelo contrário, participar da pesquisa tornou-se uma questão de honra para os convidados, seja para os grupos focais ou entrevistas. Criou-se um ambiente favorável à investigação, o que não significou ausência de tensões. Em certos momentos, os conflitos eram inevitáveis pela própria dinâmica e temática em discussão.

6.1 Efeitos da prática de pesquisa participante

A pesquisa social, e de modo especial a participante, insere-se em contextos de disputa política. O campo político, por ser um espaço de difícil delimitação, constitui-se num jogo de forças que requer determinado domínio de conhecimentos e habilidades que se aprendem jogando. É da dinâmica do processo e envolve todos quantos se lançam na aventura de investigar campos do saber que se cruzam com a política. Por isso, numa

⁶ Orçamento Participativo-RS em Números. In Governo do Rio Grande do Sul – Estado da Participação Popular. Porto Alegre, 2002, p. 26

pesquisa social não há espaço para refugiar-se através de instrumentos, técnicas e métodos que não contribuem para a explicitação das complexas relações de poder que atravessam práticas político-pedagógicas como o OP. Apesar das dificuldades e complexidades que uma pesquisa participante possa representar para o investigador, importa colocar em ação o potencial desse modo de construção de conhecimento que, por muito tempo, não era reconhecido pela academia. Quando uma professora reconhece que no processo do OP aprende-se a “respeitar o saber popular dos colonos”⁷, verifica-se uma nova postura dos educadores em relação aos espaços onde são construídos os conhecimentos. A escola deixa de ser a única referência para tornar-se um dos espaços privilegiados de desenvolvimento de saberes. O saber vivido pelos agricultores foi integrado à rede de conhecimentos que circula entre as pessoas e grupos sociais. É o reconhecimento de saberes de sujeitos que uma concepção de ciência manteve ignorada. Para Follari (2003), “tem plena validade a posição de Santos: a ciência deve discutir o para quê e para quem da sua produção, da sua circulação e dos seus usos” (p. 235). Na concepção do campo popular, os conhecimentos brotam da vivência das pessoas que se tomam a razão do processo educativo. Sob este enfoque, o OP caracteriza-se como uma nova face da prática de EP no Brasil.

O princípio de que “assim como não existe vazio de poder também não existe vazio de saberes e de cultura”⁸ contribuiu na busca de saberes emergentes em processos políticos participativos na constituição de políticas públicas.

Numa perspectiva de pesquisa participante, o que dá sentido para as buscas é a crença de que os problemas só poderão ser resolvidos por quem os vivencia. A ineficácia e carência de soluções apresentadas por pesquisas científicas clássicas, produzidas na e sob a ótica do norte/centro do mundo, reforçam e credenciam as investigações empíricas latino-americanas, como estratégia de rompimento com o colonialismo intelectualista. Este estudo quer somar-se a vozes da América Latina como de José Martí, Paulo Freire, Carlos Rodrigues Brandão, Fals Borda, Oscar Jara e tantos outros que lutaram por uma ciência que gera saber com sabor, com o objetivo de “transformar objetos impossíveis em possíveis, objetos ausentes em presentes”⁹. Na expressão de Martí (1983), “a nossa Grécia é preferível à Grécia que não é nossa” (p.197). O conhecimento que brota do saber popular é vida e é reconhecido como tal pelos seus autores. O povo se reconhece na cultura popular.

⁷ Cf. Apêndice B – Sistematização das questões de pesquisa, ítem 2.2, p. 2

⁸ A pesquisa como mediação político-pedagógica: Reflexões a partir do Orçamento Participativo. Emil Sobottka, Edla Eggert, Danilo R. Streck. São Leopoldo, Unisinos, 2004 (texto ainda não publicado).

⁹ Cf. SANTOS, Boaventura de Sousa, 2003, p. 21.

Neste processo não há espaço para a alienação uma vez que criatura e criador se reconhecem e identificam. A legitimidade desse conhecimento é reconhecida na medida que os resultados são efeitos da ação e interação dos sujeitos envolvidos no processo. A dimensão do fazer parte, da co-responsabilidade na construção do saber e da pertença pôde ser percebido através das manifestações dos participantes da pesquisa. “Nós não cobramos nada, não queremos dinheiro, mas queremos ver os resultados da pesquisa que ajudamos a realizar. Queremos este retorno para o município. Esta pesquisa é uma arma política para nós”¹⁰.

Na pesquisa social de caráter transformador da sociedade, emerge um papel inovador para o pesquisador que passa a ser o organizador e sistematizador de uma ação investigativa compartilhada. É um saber em movimento que gera conhecimento no próprio movimento. A pesquisa participante é adequada para a produção de saberes comprometidos com os interesses dos sujeitos envolvidos na ação. O local de vivência é o laboratório no qual as pessoas fazem a história naquele espaço social, nas condições do momento e com as ferramentas com as quais lhes é permitido atuar. O saber transformado em conhecimento a partir do OP, fruto da negociação cultural, dos diálogos e do compartilhamento de vivências, produz capital político-pedagógico na região das Missões.

6.2 Indicadores de capital político no OP-RS em Salvador das Missões

Os estudos de Bourdieu (2003) indicam que o *capital político* é um crédito firmado na *crença* e no *reconhecimento*. Assim, “o político retira a sua força política da confiança que um grupo põe nele” (p. 188). No momento em que o grupo não deposita mais sua confiança no representante, este perderá a representação. Disso decorre o alto grau de risco do profissional da política, uma vez que o capital político é de extrema vulnerabilidade. *Crédito* e *crença* são dois indicadores de capital político. Para que este capital possa ser delegado pressupõe-se a existência de “instituições permanentes, a sua materialização em ‘máquinas’ políticas, em postos e instrumentos de mobilização e a sua reprodução contínua por mecanismos e estratégias” (p. 194). E mais, “quanto mais o capital político se institucionaliza em forma de postos a tomar, maiores serão as vantagens em entrar no aparelho” (p. 195). As idéias professadas por *responsáveis políticos* tomam-se idéias-forças mobilizadoras porque há um crédito e uma crença correspondente.

¹⁰ Cf. Apêndice A – Resumo das falas e perfil dos grupos focais, p.23, item 4.3.9.

Qual a origem da idéia-força que mobilizou a sociedade gaúcha para a participação popular no OP-RS? O que sustenta a credibilidade e confiança que esta ferramenta político-pedagógica capitalizou no decorrer do processo? São questionamentos que os cientistas sociais e cientistas políticos poderiam responder com maior pertinência que um pesquisador da educação. No entanto, ao pesquisador da educação cabe fazer a leitura da realidade investigada sob a perspectiva educacional.

No terceiro capítulo, foram apresentadas as cinco variáveis¹¹ que mais interferem no resultado do processo do OP-RS, a partir das quais são apontados desafios¹² que significam problemas e necessidades ainda não resolvidos, merecendo especial atenção por parte da população e gestores públicos, na região das Missões. Percebe-se uma estreita relação entre as variáveis que conferem crédito ao OP e as demandas que permanecem em aberto.

Uma vez conhecidas as variáveis que mais credibilidade conferem à prática do movimento participativo estadual e apontados os desafios, viabilizou-se a construção de alguns indicadores de capital político-pedagógico. A partir do cruzamento de dados da pesquisa de campo e referenciais teóricos, o pesquisador sugere cinco indicadores¹³ que resultam em capital político. Trata-se de indicadores que, inicialmente, serviram como hipóteses de pesquisa. Após análise rigorosa, foram reconfigurados e confirmados como indicadores de capital político mais expressivos que decorrem da prática do OP no município de Salvador das Missões.

a) a efetiva implementação das demandas aprovadas e capacidade distributiva confere confiança ao processo.

A credibilidade de um processo está relacionado com a capacidade de resposta às expectativas de quem detém o poder de conferir ou retirá-lo. Na prática do OP, isto significa que a não destinação de recursos para a realização dos projetos escolhidos e aprovados implica perda de crédito. Um programa mantém a confiança enquanto não provoca desconfiança dos interessados. Não basta mobilizar a população para a participação. É fundamental que essa participação alcance os resultados necessários para garantir o reconhecimento do movimento.

O crédito que a população de Salvador das Missões havia conferido ao processo do OP municipal permitiu que esta ferramenta de gestão, implementada em nível estadual, alcançasse maior grau de confiabilidade desde seu início. Talvez isto contribua para explicar

¹¹ Cf. capítulo 3 - 3.6 - *Variáveis que mais interferem no resultado do processo do OP-RS*

¹² Cf. capítulo 3 - 3.8 - *Desafios que permanecem.*

¹³ Cf. capítulo 3 - 3.9 - *Indicadores de capital político.*

o maior volume de projetos aprovados e implementados através da destinação de recursos que este município conquistou em relação aos demais da região das Missões. A agilização na elaboração de projetos para disputar os recursos disponibilizados pelo Estado é consequência do conhecimento das regras do jogo. Desta forma o OP municipal abriu janelas para a experiência estadual, servindo de efeito demonstrativo para a população regional. O caso do desenvolvimento das agroindústrias é exemplar para avaliar a credibilidade de uma prática participativa, conferindo-lhe crédito que se transformou em força política. As agroindústrias foram criadas a partir da iniciativa de grupos de famílias do interior, diante das dificuldades de viverem com suas pequenas propriedades. Cabe salientar que os projetos foram elaborados com a assessoria da EMATER e Secretaria da Agricultura municipal. Esta parceria entre os agricultores (que formaram grupos), técnicos da EMATER, poder público municipal e estadual, garantiu as verbas, através do OP-RS, para aquisição da infra-estrutura necessária para a instalação e funcionamento das agroindústrias.

Para aquelas famílias fundadoras das agroindústrias¹⁴, o momento histórico é de crise da pequena propriedade e havia a necessidade de encontrar uma alternativa para sua permanência integrante na sociedade de seu tempo. A alternativa encontrada representou um salto qualitativo nos moldes sociais estabelecidos naquela região. A coesão social que se firmou, através do comércio e contato com pessoas, altera significativamente a auto-estima do produtor rural que transforma seus produtos e os apresenta para o consumo gerando uma maior riqueza local.

Para Santos (2003) “devido à sua preocupação central com a natureza democrática da distribuição, o OP pode ser considerado o embrião de uma democracia redistributiva” (p. 514) Esta capacidade distributiva¹⁵ resulta em confiança e reconhecimento do OP. No momento em que as prioridades escolhidas não se transformarem em realizações efetivas cessará o crédito. Nisso está uma das grandes virtudes do processo do OP, pois mais de 80% das demandas aprovadas na região das Missões foram implementadas. A extensa relação de obras e recursos¹⁶ conquistados através do OP-RS, e efetivamente investidos na região das Missões, no decorrer dos quatro anos de administração do governador Olívio Dutra, bem como as demandas aprovadas para o ano de 2003, comprova a capacidade distributiva de

¹⁴ A história do processo de implantação de três agroindústrias está registrada no Relatório da Administração Municipal da gestão do prefeito Ernani Inácio Spohr (1997-2001), p. 8.

¹⁵ SOUZA, 2001.

¹⁶ Cf. Anexo A – Quadro de investimentos efetuados na região das Missões (1999-2002)

recursos deste instrumento de gestão pública. Na entrevista, Mielcke¹⁷ (2005) destaca a capacidade distributiva do OP-RS.

A maioria dos nossos políticos, eles gostam de governar para onde tem líderes fortes e reivindicações de pessoas mais fortes também representativas. As grandes distâncias que nos separam da nossa capital, as pequenas comunidades, os municípios, geralmente eram esquecidos, não eram lembrados porque não tinham representação, não tinham lideranças que levassem os pleitos até os governantes e eles não vinham para estes lugares onde tem poucos votos ou nenhuma representação. E assim, o OP exatamente fez despertar em todas as comunidades, pequenas ou grandes, e conseguiu reivindicar mais uniformemente os pleitos e distribuir este dinheiro (p. 16).

A manifestação desta liderança comunitária da Linha Caraguatá revela o sentimento de abandono da população das comunidades mais distantes da capital em relação aos benefícios oferecidos pelo Estado. O alerta de Bourdieu, de que a concentração de capital político no sistema de representação é praticamente inevitável, um perigo constante, contribui para explicar a ausência do poder público estadual e federal, através da prestação de serviços e obras, em locais que não possuíam força de representação capaz de mobilizar políticos influentes. A pedagogia política clientelista apenas interessa o curral eleitoral que se concentra nos grandes centros urbanos e arredores. Com a pedagogia da participação instaurou-se um novo modo de definir a destinação dos recursos disponibilizados pelo Estado. A participação universal do cidadão, um dos princípios básicos do processo do OP, deixou de ser formalidade para tornar-se realidade.

O grupo focal de mulheres agricultoras confirma que os processos participativos perdem a credibilidade na medida em que as obras escolhidas não são implementadas. “Sem as obras o processo perde a credibilidade”¹⁸. O grupo de ex-delegados e ex-conselheiros entende que a credibilidade do processo depende do “retorno ao município daquilo que foi priorizado”¹⁹.

*b) o OP como um lugar de aprender e ensinar*²⁰

No movimento do OP-RS discutiram-se as necessidades básicas das pessoas que vivem em comunidades e o próprio Estado como ente público, responsável político pela arrecadação e destinação dos recursos para toda população. Desta forma, o OP-RS tornou-se a instância privilegiada de comunicação do governo com a sociedade. A abertura das contas

¹⁷ Cf. Apêndice C – Relatório das entrevistas individuais com lideranças.

¹⁸ Cf. Apêndice A – Resumo das falas e perfil dos grupos focais, p. 4.

¹⁹ Idem p. 15.

²⁰ STRECK, 2003, p. 113.

publicas permitiu que os participantes do processo tomassem conhecimento da organização, funcionamento e capacidade de investimento do Estado. A participação pode gerar as condições básicas para a tomada de decisões no campo do planejamento. A partir desta concepção, o planejamento dos investimentos em políticas públicas é também de responsabilidade da sociedade em geral, deixando de ser um tema para especialistas, técnicos e burocratas.

O debate público do orçamento estadual representou uma mediação político-pedagógica de caráter emancipatório para os sujeitos da pesquisa na região das Missões. Neste processo, aprende-se que o diálogo e a negociação são ferramentas fundamentais para a construção de novos consensos sobre a vida das pessoas, das comunidades e do próprio Estado. No OP ensina-se que o desenvolvimento humano é um direito e também dever dos cidadãos a partir da realidade cultural de cada comunidade. A prática da participação popular abriu janelas para o mundo. Quando as mulheres agricultoras afirmam que o OP despertou-as para a ação política, não deixam dúvida que incorporaram novos conhecimentos que as introduziu no campo político, que até então era concebido como espaço masculino. Para Souza (2003), esta “é a luta contra a exclusão” (p. 180). A luta pela cidadania é um desafio histórico que até hoje acompanha as lutas feministas. Scott (2002)²¹ lembra que “as feministas francesas desafiaram a prática de excluir mulheres da cidadania” (p. 18).

O aprendizado de convivência política representa um ganho qualitativo nas relações de poder. As decisões sobre o que fazer com os recursos públicos ultrapassam os interesses estritamente partidários, pois se trata de definir os rumos que as comunidades locais e regionais buscam implementar com a participação do Estado. Como estão em jogo recursos, as pessoas, grupos e comunidades inteiras organizam-se para disputá-los. Nestas disputas a capacidade de diálogo e de negociação são mediações político-pedagógicas indispensáveis para alcançar êxito nas proposições, de modo especial para os municípios de pequeno porte. Os pesquisados revelaram que esta estratégia fez a diferença no município de Salvador das Missões. Tendo consciência das dificuldades que poderiam advir da disputa desigual em relação a outros municípios mais populosos, as lideranças subsidiavam com informações os participantes locais a fim de assumir com mais convicção as proposições do município nas assembleias regionais. Preparação e organização tornaram-se fatores determinantes para a conquista efetiva das demandas desejadas. Aprende-se mediante o envolvimento.

²¹ SCOTT, Joan W. *A cidadã paradoxal: as feministas francesas e os direitos do homem*. Florianópolis : Editora Mulheres, 2002.

“Quem sabe das prioridades é o povo e ele deve dizer com o que deve ser gasto o dinheiro público. Quando nos são dadas as condições de decidir, opinar, escolher, é mais fácil conseguir as coisas e participamos com mais ânimo”. Com este depoimento M^a A Silva Machado demonstra profundos conhecimentos sobre estruturas de organização política e seus efeitos práticos no cotidiano das pessoas. Ao mesmo tempo que faz uma leitura metodológica de um dos princípios básicos da EP (construir a partir da base), sugere que a participação efetiva só poderá resultar em efeitos positivos mediante determinadas condições. A pluralidade de interesses em jogo no processo do OP implica a necessidade de reconhecer o outro como sujeito de interesses e de direitos.

Aprende-se que o processo do OP é um começo de caminhada, na qual a participação popular pode construir a concretização de sonhos possíveis. Conforme uma liderança de cooperativados da habitação, “o povo não sabe a força que tem”. Isto é um ato de fé e de confiança na capacidade de solidariedade das pessoas e uma convocação para a unidade. A força do movimento do OP está na capacidade de agregar e potencializar energias. Reconhece-se que é importante lutar, saber mais sobre direitos e sobre finanças.

Qual deve ser o destino dos recursos arrecadados pelo Estado? Nara Helena Pavão responde que “o dinheiro público deve ser aplicado para sanar as dificuldades dos cidadãos. O que é de todos deve ser feito com transparência e sem desvios”. Juliana Tem Caten ressalta a importância do OP como espaço de dizer a palavra. “O OP é um espaço de oportunidade de manifestação e de ajudar a decidir, onde o povo tem voz e vez”. Numa sociedade concentradora de poder e das riquezas, também a palavra não é disponibilizada para todos. A oportunidade de manifestação pública valoriza as pessoas como elas são, desde os mais simples. Segundo Schmitt, “cada pessoa pensa, independentemente de sua classe, de sua formação, ela tem idéias e isto vale alguma coisa”²². Dallari (1984) lembra

que o bom preparo intelectual é insuficiente para dar responsabilidade moral, espírito público e sensibilidade política a um indivíduo. E muitas vezes essas qualidades, que são fundamentais para o bom representante, são encontradas em pessoas que tiveram apenas a escolaridade básica e que suprem com inteligência, esforço e boa vontade as deficiências de preparo intelectual (p. 59).

Para Tânia, com o OP verificou-se que “é possível distribuir verbas para projetos que beneficiam o povo e quem participa exige mais, fiscaliza melhor, evitando desvios de verbas”. O OP ensina que “o povo deve participar mais das decisões sobre a aplicação das verbas públicas” na visão de Maristela Gibbert Spohr.

Através do OP aprende-se que existem formas de relacionamento para além dos interesses utilitaristas de mercado, nas quais as pessoas são consideradas sujeitos de capacidades e agentes

²² Cf. Apêndice C – Relatório das entrevistas individuais com lideranças.

construtores da sociedade. No entender de Streck (2003), o OP é um instrumento de educação da cidadania.

O reconhecimento dos saberes de cidadania que a prática do OP potencializa no município de Salvador das Missões reforça a tese de que o OP-RS constituiu capital político-pedagógico. Na visão de Schugurensky, capital político está relacionado com a capacidade de influenciar decisões políticas. Desta forma entende-se que a participação é condição para a tomada de decisões políticas e quem participa desenvolve novas habilidades. Para Teixeira (2001), a função pedagógica no processo de participação é vital.

c) O OP valoriza e promove a cultura popular como ferramenta política da democracia participativa

Para Rodrigues (2002) e Santos (2003), o processo de participação cumpre um papel pedagógico na alteração da cultura política patrimonialista. A concentração do capital político apenas em lideranças implicou historicamente desapossamento de poder para a população em geral. Esta condição impediu a possibilidade de que mais interessados desenvolvessem habilidades necessárias para compreender as complexas relações que se cruzam na constituição da realidade. O processo do OP, ao escolher a participação popular como instrumento de intervenção e controle da sociedade sobre o Estado, amplia o debate sobre a democracia na sociedade brasileira e latino-americana.

Até o século XX, a democracia era considerada uma forma de governo indesejada e perigosa. A partir de então, o tema ocupou um lugar central nas disputas políticas do século XX. Conforme Santos e Alviriter (2003), na primeira metade do século discutiu-se a desejabilidade da democracia, enquanto no período conhecido como guerra fria tratou-se das condições estruturais da democracia e também sobre a compatibilidade ou incompatibilidade entre democracia e o capitalismo²³.

Embora a democracia deixasse de ser considerada indesejada e perigosa, ao final das duas guerras mundiais tornou-se hegemônica a prática da democracia liberal representativa que restringiu as formas de participação e soberania em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governo. Esta prática hegemônica de democracia é tida como desatualizada na última década do século XX, diante da rápida expansão do número de países considerados democráticos, especialmente a partir da queda do Muro de Berlim (1989). Com a abertura e ampliação das relações político-econômicas nacionais em favor de um processo regional e global, as discussões sobre democracia voltam-se para o problema da forma e sua variação, rompendo com a homogeneidade da

²³ SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 39 e 40.

prática democrática. No entanto, “paradoxalmente, o processo de globalização²⁴ suscita uma nova ênfase na democracia local e nas variações de forma democrática no interior do Estado nacional, permitindo a recuperação de tradições participativas em países como o Brasil, Índia, Moçambique e África do Sul”²⁵. No bojo deste debate e num contexto de desgaste da democracia representativa, insere-se o OP como prática mediadora da democracia participativa.

Teixeira (2001) afirma que “a participação é um instrumento de controle do Estado pela sociedade, portanto, de controle social e político: possibilidade de os cidadãos definirem critérios e parâmetros para orientar a ação pública” (p. 38). “Não queremos mais ficar em casa”²⁶ diziam umas mulheres agricultoras na pesquisa de campo. Percebeu-se que elas decidiram participar ativamente na vida social e política em defesa dos seus interesses. Esta mudança de postura política era um dos efeitos resultantes da participação no processo do OP-RS. A vontade política de participar é uma das condições básicas para que possam ocorrer alterações no comportamento político das pessoas.

Ao serem indagados sobre possíveis alterações que o OP produz na cultura política local, ex-delegados e ex-conselheiros afirmaram que “no OP as pessoas de todas as camadas sociais sentiram-se acolhidas e valorizadas, transformando-se em novos sujeitos políticos”. Também destacaram que a prática de relações políticas horizontalizadas propiciou a aproximação do Estado com a sociedade, fato que causou certo constrangimento²⁷ aos políticos tradicionais. “O OP questionou a prática da democracia representativa. O deputado e o vereador tornaram-se peça praticamente dispensável. As obras agora são da população e não mais do deputado tal”²⁸. Para o grupo de mulheres da Linha Saraiva, “antes do OP, os deputados eram as figuras mais importantes na cena política. Agora todos somos atores indispensáveis e estamos por dentro do que acontece. A casa também passou a ser um lugar de debates”. São depoimentos que demonstram a interferência que a participação popular

²⁴ Processo de integração econômica e política sob a égide do neoliberalismo, caracterizado pelo predomínio dos interesses financeiros, pela desregulamentação dos mercados, pelas privatizações das empresas estatais, e pelo abandono do estado de bem-estar social.

²⁵ Cf. SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 42.

²⁶ Cf. Apêndice B, item 5.1

²⁷ A aproximação do Estado com a sociedade inaugurou novas relações entre o representante e o representado. Para os representantes do legislativo municipal, estadual e federal, afinados com a prática da democracia participativa do OP, não significou uma mudança de comportamento político. No entanto, grande parte dos opositoristas não estavam familiarizados nesta concepção de gestão, na qual o representante passou a ser o articulador dos interesses coletivos das pessoas que representa. As obras são conquistas das pessoas que participaram das assembleias na quais foram escolhidas as prioridades. Um modo democrático de gestão demanda novas funções para as lideranças. Nas inaugurações das obras o parlamentar é apenas mais um da população que lutou pela concretização da prioridade estabelecida através de debate público.

²⁸ Cf. Apêndice B, item 5.4

provocou na cultura política local. A prática do paradoxo atualiza-se no OP-RS: quanto mais o processo de globalização foca os espaços e relações políticas em nível macro, mais as pessoas buscam alternativas de defesa a partir do seu cotidiano, nos micro espaços de atuação. No OP “produziu-se uma unanimidade sobre a necessidade de fazer as coisas com a participação popular”²⁹. Uma professora destaca que o OP “é uma forma mais limpa de fazer política e que não precisa ser bandeira só do PT”. Esta consciência de que a participação atua como fator de controle social na gestão pública e que não é um programa de um partido releva o amadurecimento político dos participantes. As pessoas que participam efetivamente do processo do OP desenvolvem a capacidade crítica. A manifestação de um agroindustrial assinala que a capacidade crítica no campo social e político das pessoas pode ser avaliada pelas suas intervenções onde quer que estejam. Diante de opções de propostas apresentadas em encontros, é fundamental perguntar: “quem decidiu? Como foi feita a construção da proposição? Qual a finalidade e quem serão os beneficiários?”.

O critério da transparência das relações políticas praticado no OP trouxe para a arena pública o que a prática política clientelista e patrimonialista torna privativo, possibilitando a interferência dos cidadãos no planejamento e fiscalização dos serviços prestados pelos agentes responsáveis diretos. Ao mesmo tempo, este processo apresenta-se como um avanço em relação à cultura de privilégios, tão arraigada nas administrações municipal, estadual e federal. No OP as pessoas de todas as camadas sociais sentiam-se acolhidas e valorizadas, transformando-as em novos sujeitos políticos. Conforme os participantes da pesquisa, a participação popular evita constantes equívocos e desvios de condutas por parte dos responsáveis pela condução do poder público e contribui para a correta aplicação dos poucos recursos disponíveis para obras e serviços de caráter social.

A pedagogia do OP desperta a consciência crítica em relação à prática política. Segundo os ex-delegados,

o aspecto político não pode ser reduzido ao momento eleitoral pois exige vigilância constante. O processo do OP desmistifica a autoridade do gestor e dá mais importância às lideranças locais. O antigo “politicão” deu lugar a um sujeito que descobriu o líder que havia dentro de si. Hoje sabemos distinguir posturas de lideranças (com/sem traje e gravata – classe)³⁰.

²⁹ Idem, item 6.4

³⁰ Idem, item 6.3

Desta forma o processo do OP contribui para a oxigenação e resgate da credibilidade da ação política como força organizadora da gestão pública. Para o então governador do Estado do Rio Grande do Sul, Olívio Dutra (apud Fedozzi, 2001),

o Orçamento Participativo é uma luz, ainda que tênua, a iluminar outro caminho. O reforço da cidadania, a construção e/ou oxigenação de espaços não formais e auto-regulados de formulação e deliberação política, a apropriação coletiva da “res” pública, o casamento da democracia representativa com a democracia direta, a solidariedade e a consciência protagônica, o controle do governo e dos governantes são elementos latentes no Orçamento Participativo que apontam para avanços impostergáveis na desprivatização do Estado e na democratização radical da sociedade (p. 245).

As bases de um novo contrato social³¹ nascem a partir dos interesses e das necessidades das classes populares. O engajamento participativo no OP pode ser compreendido como resistência a uma prática política elitista e excludente. Em relação ao controle social do Estado, Przeworski (apud Teixeira, 2001) entende que “só os cidadãos podem definir o papel que desejam para o Estado e criar mecanismos de controles tais como conselhos e leis que possam ir além das eleições e incluam a totalidade dos atores envolvidos”(p. 39).

d) *OP como uma prática renovadora de lideranças*

Os conflitos produzidos por ocasião da implantação do OP-RS são decorrência de uma prática que reveste de capital político lideranças populares. Estas disputam os espaços ocupados pelas lideranças tradicionais. Uma alteração na concepção das relações do Estado com a sociedade tende a legitimar-se a partir de forças políticas que representam os interesses da população em geral. A legitimidade das lideranças emergentes fundamenta-se no potencial político pessoal ou pela investidura de poder recebido como fiel depositário do partido e o seu vínculo com as causas populares. O capital político não é um recurso exclusivo de líderes políticos e partidos. Trata-se de uma capacidade que todos os cidadãos possuem em maior ou menor grau, o que depende da oferta de condições de que dispõe. Um movimento que conseguiu acionar 57.193 delegados eleitos³² representa uma formação de massa crítica que qualifica os processos sociais. São novas forças vivas que podem fazer a diferença política na constituição de capital político.

O grupo focal de professores destacou que o OP despertou muitas lideranças novas em cada comunidade. Pessoas que viviam no anonimato passaram a defender interesses de

³¹ STRECK, 2003.

³² Cf. Anexo E – Orçamento Participativo – RS em números.

grupos representativos, merecendo a confiança dos demais participantes das assembleias para desempenhar o papel de liderança no processo.

O movimento de participação popular não só produziu novas lideranças. Tradicionais lideranças de comunidades também aceitaram renovar-se com o processo do OP. O comentário do prof. Bertino José Hartwig ilustra bem o quanto a participação popular contribuiu para a renovação. “Neste processo a gente se sente alguém. Nós temos que sentir que somos alguém”³³. Por outro lado traz implícita uma hierarquia valorativa quanto ao significado do que é “ser gente” e “cidadania”. Souza (2003) entende que “essa hierarquia valorativa implícita e ancorada institucionalmente de forma visível enquanto tal é que define quem é ou não “gente”, sempre segundo seus critérios contingentes e culturalmente determinados e, por conseqüência, quem é ou não cidadão” (p. 180).

Uma dos objetivos do OP é a prática da gestão compartilhada que implica a descentralização do poder político. Assim, cada vez mais pessoas podem assumir funções de lideranças e desenvolvem habilidades de negociação e o diálogo.

A pesquisa empírica em Salvador das Missões tem demonstrado que os cidadãos acreditam na sua capacidade de influenciar nas decisões e na sua competência de participar ativamente na vida da sociedade. Nesse município, muitas pessoas comprovaram a sua capacidade de liderança pelo envolvimento com o OP, elaborando bons projetos que foram aprovados nas instâncias competentes, trazendo os recursos necessários para a efetiva implementação dos mesmos. O exemplo das agroindústrias ilustra bem a integração da EMATER, poder público municipal e agricultores na construção e viabilização de três unidades de produção agroindustrial.

O estudo de Herbert (2002) constata que o OP “não é apenas um instrumento de perceber prioridades entre a população de determinada região, mas cumpre um papel de despertar lideranças, despertar cidadãos conhecedores da situação do seu Estado, conhecedores dos anseios da população” (p. 160). Um movimento que mobilizou 12% da população gaúcha e 16% do eleitorado não poderia alcançar os resultados que obteve, não poderia alcançar os resultados desejados sem a participação decisiva das lideranças. A valorização das lideranças locais tem contribuído para a credibilidade que o processo do OP adquiriu junto aos participantes e da população em geral.

e) A participação como estratégia educativa

³³ Cf. Apêndice C, p. 5

Entre os pressupostos que orientam as práticas do campo democrático popular, Schugurensky (s.d) destaca que a capacidade de influenciar decisões políticas não é privilégio de políticos profissionais. Todos os cidadãos possuem esse potencial. A aceitação deste pressuposto implica o reconhecimento e efetiva oferta das condições básicas para que esta capacidade de influenciar as decisões políticas possa ocorrer com conhecimento de causa. Isto não significa que as diferenças em relação às condições possam ser apagadas. No entanto, importa que sejam disponibilizados canais de participação para todos os interessados no processo. O princípio da igualdade de oportunidade é um direito que não pode ser negado. A afirmação da igualdade de direitos é uma estratégia educativa que se inscreve nas práticas da democracia participativa. Não se trata de romantizar ou idealizar a participação, risco que acompanha as próprias práticas. As diversas formas de participação indicam que há uma possibilidade real de manipulação da participação. Educar a participação é fator determinante para a eficácia da ação. Este é o sentido político do processo. Entende-se que o conhecimento, habilidades, recursos e proximidade do poder são dimensões que contribuem para a produção e reprodução de capital político. Acredita-se que este capital político descentralizado possibilita uma maior vigilância em relação aos riscos de manipulação pelos agentes públicos, qualificando as pessoas para influenciar nas decisões políticas.

As reflexões de Teixeira (2001) chamam a atenção para duas dimensões da participação: educativa e integrativa. Alerta que o sentido político da participação pode ser contraditório. “Se a experiências de participação no local de trabalho pode ter efeitos educativos, não se pode extrapolá-la mecanicamente para a área política” (p. 37). Disso resulta que uma prática participativa, mesmo apresentando efeitos educativos em determinado local de trabalho, não significa que no campo político produza resultados benéficos sob a ótica emancipatória. O desenvolvimento de boas relações no mundo do trabalho não garante vantagens políticas para um funcionário ou categoria. O mesmo pode ocorrer com a participação no processo do OP. Não basta participar. A participação ativa é condição mobilizadora para a atuação mais qualificada dos sujeitos sociais. Bordenave (1983) constata que estão a favor da participação tanto os setores progressistas como os setores tradicionalmente não muito favoráveis aos avanços das forças populares. Isto acontece porque “a participação oferece vantagens para ambos. Ela pode se implantar tanto com objetivos de liberação e igualdade como para a manutenção de uma situação de controle de muitos por uns” (p. 12).

Os quatro anos de duração da prática do OP-RS foram suficientes para que a pesquisa pudesse alcançar o objetivo traçado. Os efeitos educativos desta experiência influenciaram os comportamentos políticos na região das Missões. O movimento de participação popular impulsionado pela governo do Estado colocou o tema da participação em destaque. Mesmo que sejam poucos os municípios da região a utilizarem metodologias participativas na definição do seu orçamento público, nas campanhas eleitorais o tema ocupa lugar destacado. A transformação do discurso em práticas depende da capacidade de influenciar decisões políticas, isto é, do capital político.

Para além dos espaços educativos não formais, o processo do OP penetrou em instituições escolares, como no caso das prefeituras de Porto Alegre e São Paulo³⁴. Cabe uma referência a um livro didático, *Geografia do Rio Grande do Sul*³⁵, escolhido pelo Ministério da Educação (2001) para ser adotado nas escolas gaúchas de Ensino Fundamental, no qual o tema do Orçamento Participativo é apresentado como proposta de estudo, na disciplina de Geografia..

Um aspecto significativo no processo do OP-RS diz respeito ao capital político delegado, que ao lado do capital pessoal forma as espécies de capital político. Na experiência do OP, quem concede capital político para os delegados e conselheiros? Quem detém o poder? O poder está com a população, os participantes. Estes delegam poder de decisão para os representantes escolhidos. O *capital pessoal* de uma liderança transforma-se também em capital delegado. A permanência deste capital delegado depende da credibilidade que está em poder do cedente.

Nesta perspectiva, o OP caracteriza-se como mediação político-pedagógica educadora das relações de poder, nas quais os participantes aprendem que a capacidade de influenciar decisões políticas não é privilégio de políticos profissionais. As manifestações de ex-delegadas do OP-RS de Salvador das Missões explicitam o caráter estratégico educativo da participação. Com o OP, ressalta Marlena M^a Strieder, “aprendi a participar, buscar a união, lutar pelo que desejamos e exercer o direito de escolher sobre o que é mais necessário”. Participando do OP-RS “descobri que posso exigir e reclamar quando as promessas não são cumpridas”, disse Neoli J.H. Goldschmidt. Para Regina Machado, a prática do OP demonstrou que “a viabilidade de os governos exercerem a democracia participativa”.

Pedro Demo (1986) relaciona política social e desigualdades sociais. Reconhece que “a viabilidade de uma sociedade depende da capacidade de reduzir suas desigualdades a níveis

³⁴ MUÑOZ, César. Pedagogia da vida cotidiana e participação cidadã. São Paulo. Cortez, 2004. (Coleção: Guia da Escola Cidadã - Instituto Paulo Freire. V. 9).

toleráveis pela maioria” (p. 9). Partindo da concepção de que Política Social é um esforço planejado para reduzir as desigualdades sociais proposto pelo Estado, pode-se afirmar que o OP-RS é uma Política Social que combate as desigualdades sociais pela sua capacidade distributiva de renda e poder. O processo de participação popular na definição das políticas públicas do ponto de vista dos interessados é a conquista da autopromoção. A participação é uma conquista e não dádiva.

Os indicadores de capital político constatados na pesquisa empírica confirmam que o OP-RS é uma mediação político-pedagógica educativa na medida que oportuniza e estimula o protagonismo dos atores no processo, contribuindo decisivamente para a democratização das relações de poder entre Estado e sociedade. Os aprendizados que decorrem da participação popular vêm ao encontro de idéias que reconhecem no OP uma escola de cidadania, um espaço privilegiado de formação de lideranças e um exercício do poder popular.

³⁵ SCHNEIDER, Regina Portella. Geografia do Rio Grande do Sul. São Paulo : FTD, 2001, p. 155-157.

CONCLUSÃO

A partir de um olhar retrospectivo, busca-se situar as repercussões desta pesquisa em dois níveis. O primeiro nível trata da avaliação do percurso. Em três etapas distintas, porém, interligadas, enfoca-se as constatações e perguntas que permanecem no encerramento da investigação; novas questões para a pesquisa; aprendizagens do autor enquanto cidadão, profissional da educação e pesquisador. No segundo nível busca-se situar o *lugar da academia e da pesquisa na vida social e política*.

Partindo da tese de que o *OP-RS é um processo político-pedagógico que contribui para a construção de capital político na região das Missões*, procurou-se responder a seguinte pergunta orientadora: qual o capital político-pedagógico que emerge do OP e quais mediações pedagógicas contribuem para a produção desse capital? Após intensos estudos bibliográficos e a realização da pesquisa de campo na região das Missões, no município de Salvador das Missões, constatou-se que os objetivos estabelecidos no projeto de pesquisa foram alcançados. Os resultados permitem destacar e afirmar os cinco principais indicadores de capital político que emergiram no processo do OP-RS, os quais confirmam a tese defendida neste trabalho de investigação: *o OP-RS é uma ferramenta político-pedagógica que oportuniza o desenvolvimento de capital político, no espaço pesquisado*.

A credibilidade do processo do OP está relacionado com a efetiva implementação das demandas priorizadas e de sua capacidade distributiva. A comprovação da confiança que esta prática político-pedagógica obteve junto aos pesquisados pode ser conferida no *anexo E*, onde são apresentados os números gerais do OP-RS, como também, os

participantes, por região, nas Assembléias Públicas. A participação cresceu em termos quantitativos na medida que as demandas foram implementadas. No anexo A, que trata de investimentos efetuados e projetados para o ano de 2003, nas principais áreas da administração pública estadual, na região das Missões, encontra-se o relato de grande número de obras e serviços realizados e planejados a partir do OP. Não representam obras faraônicas. As prioridades escolhidas e aprovadas dizem respeito a reais necessidades da população. A cobertura da quadra de esportes da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio João de Castilho¹, de Salvador das Missões é um caso exemplar. Desde a década de 1970 haviam sido encaminhados projetos para o governo estadual e federal com o intuito de obter recursos para a cobertura da referida quadra, espaço onde os alunos (filhos dos agricultores da região) realizavam as atividades de educação física. A cada eleição os candidatos a cargos eletivos prometiam a realização da obra de interesse da comunidade. Assim se passaram três décadas e a população continuava a aguardar o cumprimento das promessas. Esta prática de iludir os eleitores com promessas que não eram realizadas, resultou em descrédito para a classe política. O resgate da credibilidade da política e dos políticos, só poderia acontecer mediante a efetiva realização de obras e serviços considerados importantes para a população. Com a implantação do OP no Estado do Rio Grande do Sul, inaugurou-se uma nova relação entre o governo e a sociedade. Na prática, esta nova relação do governo com a sociedade, significou a descentralização dos recursos e do poder. A população foi convidada a participar do processo de escolha das demandas que seriam contempladas com recursos do OP. Este compartilhamento de responsabilidades na gestão pública contribuiu para o resgate da credibilidade dos políticos e da própria política como prática social. Foi acreditando na nova maneira de encaminhar os pleitos, que a comunidade escolar organizou-se e conquistou a cobertura da quadra de esportes. O cumprimento das demandas escolhidas gerou confiança no processo. A descentralização das obras e serviços para cada município do Estado e da região resultou do cumprimento de um dos princípios fundamentais da prática democrática na gestão pública participativa, que é a distribuição eqüitativa dos recursos disponibilizados.

¹ Cf. Apêndice P, 4ª fotografia.

As assembléias municipais e regionais tornaram-se instâncias privilegiadas de comunicação do governo estadual com a sociedade. O debate público das finanças do Estado significou um avanço democrático nas relações de poder, na medida que ocorreu a socialização de conhecimentos, até então, dominados por um pequeno número de pessoas (técnicos/políticos), condição básica para o exercício da cidadania. Neste sentido, os participantes do processo do OP aprendem que a prática do diálogo e da negociação são mediações que oportunizam o protagonismo e a emancipação dos envolvidos no processo. Quando professores reconhecem que os agricultores estavam melhor organizados do que a classe dos docentes é porque souberam fazer a leitura adequada das razões que justificam a escolha de prioridades em defesa da agricultura. Isto revela que os professores não estavam preparados para as disputas no primeiro momento e nem se deram conta de que seus alunos, em sua maioria, eram filhos de agricultores. O OP é um lugar de aprender e ensinar. Por isso, para o segundo ano do OP-RS (2000) a escola foi preparada e organizada para a participação na assembléia. Com a participação dos alunos, professores, funcionários e direção da escola, constatou-se que as pessoas buscaram adaptar-se às regras e estruturas dos programas governamentais, visando barganhar recursos, obras e serviços. Se por um lado a população que participa ativamente do processo aprendeu com esta aproximação do Estado, por outro, através da participação, as pessoas ensinam ao governo como administrar bem os recursos públicos. Pelo OP aprende-se que a democracia representativa concentra o poder e o capital político apenas em lideranças. O processo de participação popular ensina que a democracia participativa e a representativa não são elementos contraditórios, mas complementares. Constituem-se como mediações possíveis de serem utilizadas tanto para manipulação quanto para emancipação. A participação popular ensina que o OP é uma força mobilizadora de sonhos possíveis.

Ao escolher a participação popular como instrumento de intervenção e controle da sociedade sobre o Estado, o OP ampliou o horizonte do debate em relação a democracia no Brasil e na América Latina. Enquanto a concentração do capital político apenas em lideranças implica em desapossamento de poder para a população, a prática do OP caracterizou-se pela descentralização do poder, valorizando e promovendo a cultura popular como ferramenta político-pedagógica. Na perspectiva da Educação Popular entende-se que o poder está ao alcance de todas as pessoas, não sendo, apenas, privilégio

de algumas lideranças. A pesquisa revelou que as pessoas se mobilizam para a participação em defesa dos seus interesses. A participação cessa quando o processo perde a credibilidade. Estudos revelaram que, desde as primeiras experiências do OP municipal em grandes centros urbanos, como Porto Alegre, Recife, Belo Horizonte e São Paulo, as classes sociais de maior poder aquisitivo pouco tem participado das assembleias populares. Este fato não foi constatado na pesquisa em Salvador das Missões, município no qual cerca de 85% dos habitantes residem no meio rural. O clima de diálogo entre os participantes e, entre os grupos organizados da sociedade, favoreceu a criação de verdadeiras redes de cooperação e de solidariedade entre municípios ou mesmo entre regiões. Neste processo todos cabem e são valorizados como sujeitos de direito e de obrigações. Sujeitos de direitos que advogam as condições necessários para poder intervir com qualidade nos processos decisórios. Sujeitos de deveres em relação a co-responsabilidade na gestão da coisa pública. O controle social sobre o Estado é um direito e um dever de todos os cidadãos. Entende-se que a participação popular constitui-se em força política chave para o avanço no processo de desprivatização do Estado. A valorização das lideranças e projetos locais demonstra que OP é um processo político-pedagógico que oportuniza o resgate de valores² que o capitalismo neoliberal implodiu. Na concepção democrática popular as decisões nascem de baixo para cima, da base para o topo. A participação popular contribui para a oxigenação do campo político e da própria política como força organizadora da gestão pública.

A partir dos efeitos que produz, o OP caracteriza-se como uma prática renovadora de lideranças. A constatação de Bourdieu sobre a tendência de concentração de capital político apenas nas lideranças, em sociedades que não distribuem eqüitativamente os bens públicos para sua população, tem sido uma realidade na atual sociedade brasileira. A concentração de riquezas e poder reflete a fragilidade do processo democrático no Brasil e em toda América Latina. A pirâmide social inversamente representada nos poderes legislativos, escancara e revela a não participação da sociedade nos processos decisórios no campo da política.

Ao estimular a participação popular na definição do orçamento público estadual, o governo sinalizou para uma nova prática das relações de poder entre Estado e

² Solidariedade, confiança, civismo, auto-estima, diálogo, negociação, pluralismo, amor à terra, cooperação e

sociedade. A descentralização do poder se concretiza mediante a constituição de novas lideranças que emergiram da participação popular. Um processo que demandou em quatro anos, 2.824 Assembléias Públicas em 497 municípios do Rio Grande do Sul, onde participaram 12% da população do Estado e, elegendo 57.193 delegados³, representa uma massa crítica de novas lideranças que qualificam as organizações sociais e políticas. O despertar de lideranças caracteriza o OP como um laboratório de formação e um espaço de descongelamento da política. Além de destacar o surgimento de novas lideranças, o OP também renova lideranças tradicionais através da incorporação de valores compatíveis com a prática participativa democrática. Na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio João de Castilho, o empenho dos professores e alunos no processo, resultou na ativação do grêmio estudantil. Na medida em que as lideranças novas foram assumindo espaços, os caciques tradicionais utilizaram-se de diversas estratégias para desqualificá-las na tentativa de evitar a perda de redutos de domínio. Os conflitos eram inevitáveis, pois tratava-se de disputas políticas por espaços de poder.

A afirmação da igualdade de direitos é uma estratégia educativa que se inscreveu nas práticas da democracia participativa. Não se trata de romantizar ou idealizar a participação, até porque existem diversas formas de participação e nisto consiste a possibilidade real de manipulação do processo. Ela pode ser implantada com objetivos de liberação e igualdade como para a manutenção de uma situação de controle de muitos por uns. A participação pode ser educada. No município pesquisado constatou-se que o OP-RS inscreveu o tema da participação em toda região missioneira. Mesmo que poucos municípios tenham adotado algum tipo de prática participativa na decisão das políticas públicas, ao menos em campanhas eleitoras, o tema tem sido uma recorrência.

Na região das Missões, o associativismo e o cooperativismo são práticas conhecidas. As comunidades de imigrantes alemães desenvolveram-se apesar da ausência do Estado⁴. Tudo era feito em mutirão. Por que a prática associativa e cooperativa vivenciada nas comunidades não resultou em administrações públicas municipais mais participativas? Quais as razões que impedem a participação popular na definição das políticas públicas numa região com longa tradição de prática cooperativista e

gratuidade.

³ Cf. Anexo E – *Orçamento Participativo em números*.

⁴ Cf. Apêndice C – *Relatório de entrevistas individuais com lideranças*, p. 4.

associativista? Qual a contribuição da prática religiosa para a formação do ser político no mundo rural da região missioneira? A concentração de capital político na figura do professor comunitário contribuiu para o surgimento de novas lideranças? São interrogações que abrem janelas para novas pesquisas. A abertura destas novas frentes de investigação confirmam os limites, como também as possibilidades de um projeto de pesquisa.

Nos quatro anos de formação dedicado à pesquisa no doutoramento, aprendeu-se que: a) a educação está relacionada com a recriação da vida e que a função político-pedagógica do evento educativo pode contribuir decisivamente para a qualificação das relações sociais. Esta concepção de educação amplia o espaço/tempo de abrangência do campo educacional. As pessoas se educam no próprio movimento da sociedade; b) participar é comprometer-se com uma causa e poder influenciar nas decisões políticas. A participação efetiva requer conhecimento, habilidades, atitudes, proximidade de poder e recursos. São pré-condições para que o ato de participar produza eficácia; c) que a teoria do *fim da história* não é o único caminho possível de ser trilhado pela humanidade. É uma das alternativas político-pedagógicas e a concepção hegemônica neste momento da história. Na perspectiva do campo democrático popular, o OP apresenta-se como uma experiência de democratização do poder que caminha na contramão da ditadura do mercado; d) a multiplicidade de interesses, meios e oportunidades que a vida oferece, requer de cada um, muito rigor na escolha de prioridades; e) a participação popular é uma importante ferramenta de controle social e das relações de poder.

Através da pesquisa aprende-se que: a) as pessoas querem falar e ser ouvidas. A atitude de escuta pedagógica é fundamental para a instauração do diálogo na relação educando e educador. As trocas de saberes em sala de aula ou na pesquisa de campo, exigem compromissos que contribuam para a qualidade de vida dos sujeitos envolvidos; b) a relação da universidade com a comunidade local pode avançar bem mais na direção da co-responsabilidade pelo controle social e político da produção de conhecimentos. c) o processo da pesquisa é uma das mais importantes mediações político-pedagógicas de caráter educativo do campo educacional. Nela se encontram num mesmo processo, universidade e sociedade; orientador e orientando; a prática do planejamento, execução e avaliação do trabalho; d) o educando e o educador são sujeitos de direitos e deveres; e) o

cruzamento de conhecimentos com outros campos do saber enriquecem e qualificam o processo de ensino e aprendizagem. São aprendizados de professor que qualificam a ação docente.

O trabalho de pesquisa tem significado uma imersão crítica em uma realidade ainda não suficientemente conhecida. É um processo no qual a leitura da palavra e leitura do mundo se cruzam, abrindo novas possibilidades de compreensão dos fenômenos pesquisados.

Com a prática da pesquisa compreendeu-se: a) a importância do grupo de pesquisa na construção do conhecimento. Não se quer desmerecer a função pedagógica do trabalho individualizado, mas destacar a riqueza da atividade compartilhado na pesquisa educacional; b) que a pesquisa participante é uma ferramenta científica, política e pedagógica fascinante e perigosa. Trata-se de um tipo de pesquisa que exige confiança, lealdade e compromisso ético nas relações dos sujeitos da envolvidos no processo; c) que as pessoas gostam de participar de pesquisas e reconhecem a importância social e política dessa atividade para o avanço das ciências. No entanto, os participantes cobram o acesso aos resultados alcançados. Este é um direito que o pesquisador não pode negligenciar em relação aos participantes da pesquisa; d) que a escolha adequada dos métodos e técnicas influencia nos resultados de uma pesquisa. Não existe o método ou a técnica que produza efeitos eficazes em diferentes áreas do conhecimento. A prudência na escolha das ferramentas adequadas é fator que contribui para a credibilidade dos resultados; e) que a pesquisa é um processo de formação continuada por excelência.

A relação intrínseca entre pesquisa e universidade não significa que a academia detenha a exclusividade da atividade de investigação. No entanto, aponta para o lugar central que a universidade ocupa em relação à pesquisa. Por isso, quando se fala de pesquisa lembra-se imediatamente da universidade. A partir desta concepção, pode-se compreender porque as demandas reclamadas por parte da sociedade em geral, no campo da pesquisa, recaiam sobre a instituição acadêmica. Acredita-se que a pesquisa acadêmica pouco tem se comprometido com a vida social e política, em nome dos perigos que isto possa representar no campo das relações de poder. O sentido político da pesquisa é um tema que merece maior atenção na relação da universidade e sociedade. Afinal, pesquisa-se para quê? Qual o sentido último das pesquisas produzidas? Quem são os interessados

nos resultados? Quem possibilita a realização dos projetos de pesquisa em termos de recursos financeiros? Para quem presta-se conta e para que servem as pesquisas?

Para concluir, reafirma-se que o processo do OP-RS é um tema de pesquisa complexo e delicado, pelas relações de interesses e poder que se cruzam, tencionando permanentemente o campo teórico e prático. Entende-se que a pesquisa participante foi uma escolha adequada para a abordagem do tema investigado, contribuindo decisivamente para a identificação de indicadores de capital político que emergem da experiência político-pedagógica do Orçamento Participativo, no Estado do Rio Grande do Sul.

REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca. Orçamento Participativo: a população no controle das decisões. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional* . (Org.) Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000; p.75-77.
- ABREU, Haroldo. A crise dos movimentos populares. In *Movimentos Populares Urbanos: crise e perspectivas*– Porto Alegre: FASE/CIDADE, 1992, p.7-10.
- A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional* . (Org.) Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.
- Alternativas pedagógicas: sujeitos y perspectiva de la educación latinoamericana*. (Org.) Adriana Puiggrós; Marcela Gómez. Buenos Aires/México : Miño y Dánila Editores, 1994.
- ANDERSON, Benedict. As promessas do Estado-nação para o início do século. In *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI* . Agnes Heller...[et al.], - Rio de Janeiro: Contraponto, 1999, p. 155-170.
- A sociologia de Pierre Bourdieu*. (Org.) Renato Ortiz. – São Paulo: Olho d'Água, 2003.
- As apropriações da obra de Pierre Bourdieu no campo educacional brasileiro*. (Org.) Gilson R. de M. Pereira (UFRN); Denise B. Catani (FEUSP); Afrânio M. Catani (FEUSP). <http://www.anped.org.br/23textos/1401t.PDF> , 2001, (visitado em 25/05/2004.
- AUGUSTIN FILHO, Arno. A experiência do Orçamento Participativo na Administração Popular da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. In *Porto Alegre: o desafio da mudança*/ organizado por Carlos Henrique Horn; prefácio de Olívio Dutra. Porto Alegre: Ortiz, 1994.
- AVRITZER, Leonardo. O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico In *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo* / Leonardo Avritzer, Zander Navarro, (org.). – São Paulo: Cortez, 2003.
- _____. *História da experiência do OP no Brasil: comparações*. In Seminário de Pesquisa. UFRGS, 21/01/2003.
- AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. *Espaço Social, Campo Social, Habitus e Conceito de Classe Social em Pierre Bourdieu* In Revista *Espaço Acadêmico* – Ano III, nº 24 , maio de 2003 – Site:<http://www.espacoacademico.com.br/024/24cneves.htm> – acesso em 23/5/2004.

BAIERLE, Sérgio Gregório. A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre. In AVLAREZ, Sônia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (Orgs.) *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos*. Belo horizonte: UFMG, 2000, p.185-217.

BAQUERO, Marcelo. Alcances e limites do capital social na construção democrática. In *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social*. (Org.) Maecello Baquero. – Porto Alegre/Brasília: Ed. Universidade/UFRGS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 2001.

Capital social na América Latina. . In *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social*. (Org.) Maecello baquero. – Porto Alegre/Brasília : Ed. Universidade/UFRGS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 2001.

Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. In *Rev. Sociologia e Política*. n^o 21, Curitiba, 2003.
http://www.scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44/8200300020000/&ing=pt&nrm=is, Visitado em 12/01/2004.

BARTH, Jutta; BROSE, Markus. *Participação e desenvolvimento local*. Porto Alegre: Sulina, 2002.

BARRERA, Augusto. *Sistema de gestión participativa municipio del distrito metropolitano de Quito. Centro de Investigaciones CIUDAD*. – Quito: Programa de Gestión Urbana, 2001 (Caderno de trabalho, n^o 85).

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Tradução de Pedrinho ^a Guareschi. -2^a edição, Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BEISIEGEL, Celso de Rui. *Política e educação popular: a teoria e a prática de Paulo Freire no Brasil*. SP: Ática, 1992.

BENITO, Ángel Merino. Recuperar o sentido da democracia. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional*. (Org). Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000; p.37-42.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. As instituições da democracia participativa: esclarecimento de alguns conceitos. Texto avulso [s.d.], [s.l.].

Aspectos pedagógicos das Comunidades Eclesiais de Base. In *A educação popular nas comunidades eclesiais de base*. Gilberto Gorgulho...(et al.); org. José J. Queiroz – São Paulo: Paulinas, 1985. p.37-56, (Coleção PUC-estudos; 6).

BOFF, Leonardo; BOFF, Clodovis. *Da libertação: o teológico das libertações sócio-históricas*. 2^a ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1980.

BORDA, Orlando Falds. *Aspectos teóricos da pesquisa participante: considerações sobre o significado e o papel da ciência na participação popular*. In Pesquisa participante. (Org.) Carlos Rodrigues Brandão. – São Paulo: Brasiliense, 1999, p.42-62.

_____. Uno siembra la semilla, pero ella tien su própria denámica. São Leopoldo, UNISINOS, 2004 (Texto não publicado).

BORDENAVE, Juan E, Díaz. *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BOUDIEU, Pierre,(1930-2002) *O poder simbólico*. Tradução Fernando Tomaz (português de Portugal) – 6ª ed.. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

_____. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Tradução Lucy Magalhães. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

_____. *Contrafogos 2: por um movimento social europeu*. Tradução, André Telles. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

_____. *A dominação masculina*. Tradução Maria Helena Kühner. – 2ª ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____. e PASSERON, Jean-claude. *A Reprodução: elementos para um teoria do sistema de ensino*. Tradução, C. Perdigão Gomes da Silva, Lisboa: Editorial VEIGA, 1987.

_____. *A Economia das Trocas Simbólicas*. Tradução de Sergio Miceli (et.al.), 5ª ed., São Paulo: Editora PERSPECTIVA S. A 1999.

_____. CHAMBOREDON, PASSERON. *El Oficio de sociólogo*. 11ª ed, Espanha/México e França, 1988.

_____. *Entrevista exclusiva à Rede Globo – sucursal de Paris, Cláudio Cordovil*. 11/01/01, <http://www.globo.com/noticias/arquivo/mundo/20001229/4sgja5.htm> , visitado em 23/04/2004.

_____. *Escritos de educação*. (Org.) Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani – Petrópolis, RJ: Vozes, 1998; - (Ciências sociais da educação).

_____. *Razões práticas: Sobre a teoria da ação*. 5ª ed. – Tradução de Mariza Corrêa – Campinas, SP: Papyrus, 2004.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *A educação como cultura*. 2ª ed., SP: Brasiliense, 1986.

_____. *A educação popular na escola cidadã*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

_____. *A questão política da Educação Popular*. 7ª ed, São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. *A pesquisa participante e a participação da pesquisa: um olhar entre tempos e espaços a partir da América Latina*. São Leopoldo, UNISINOS, 2004 (Texto não publicado).

_____. *Educação Popular*. 3ª ed., São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____. *De angicos a ausentes: quarenta anos de educação popular*. Porto Alegre: MOVA-RS; CORAG, 2001.

_____. *Educação Popular*. 3ª ed., São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____. *Pensar a prática. Escritos de viagens e estudos sobre a educação*. Col. Educação Popular, nº .1, São Paulo: Loyola, 1984.

_____. Pesquisar-participar. In *Pesquisa participante*. (Org.) Carlos Rodrigues Brandão.- São Paulo: Brasiliense, 1999, p.9-16.

_____. Um pequeno texto para iniciar diálogo. In *Diálogos com Paulo Freire*. Liane Borges e Sérgio Vieira Brandão (Org.). – Tramandaí - RS : Isis, 2005.

BRATZ, Armindo. *História da Comunidade Evangélica Luterana Sião*. São Ângelo, [s.d].

BROSE, Markus. (Org.) *Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001. - 312 p.

BRUM, Argemiro J. *Desenvolvimento econômico brasileiro*. 17ª ed.- Ujuí: UNIJUÍ, 1997.

CABANNES, Yves. A importância da difusão das formas participativas de gestão. In *A cidade reinventa a democracia: as contribuições do seminário internacional*. (Org.) Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000, p.221-225.

CALDART, Roseli. *Educação em movimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.

CALDERA, Alejandro Serrano. *Os dilemas da democracia*. – São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 1996.

Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado. Boaventura de Sousa Santos, (org.). – São Paulo : Cortez, 2004.

Congresso Nacional tem atuação ruim ou péssima para 36% dos brasileiros. In *Jornal O SUL*. Porto Alegre, 3ª feira, 7/6/05.

CARLINI-COTRIM, Beatriz. Potencialidades da técnica qualitativa grupo focal em investigações sobre abuso de substâncias. In *Rev. Saúde Pública*. Vol. 30, nº 3, São Paulo, junho de 1996 – http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101996000300013- visitado em 15/06/04.

Contribuição ao debate sobre a participação popular. Executiva Estadual do Partido dos Trabalhadores. Porto Alegre, RS, abril de 2003 (doc. de 8 páginas).

CORDEIRO, André Passos. A experiência do orçamento participativo de Porto Alegre: escola de democracia. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional*. (Org.) Ademar José Becker – Porto Alegre : Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000; p.65-67.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. 3ª ed. – São Paulo: Moderna, 1982.

Coragem de Educar – Uma proposta de educação popular para o meio rural. FUNDEP – Fundação de Desenvolvimento, Educação e Pesquisa, Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

CORAZZA, Gilberto. *Potencial e limites do OP/RS: a experiência da Região das Missões*. In *Dizer a sua palavra: educação cidadã, pesquisa participante, orçamento público*. Danilo R. Streck, Edla Eggert, Emil A Sobottka (Org.). – Pelotas : Seiva, 2005.

Cultura Popular e Educação Popular: memórias dos anos 60. Osmar Fávero (Org.), São Paulo: Graal, 1983.

DAFF, Sidiki Abdou. O orçamento participativo visto desde o Senegal. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional*. (Org.) Ademar José Becker – Porto Alegre : Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000, p.119-123.

DALLARI, Dalmo de Abreu. O que é participação política. – São Paulo : Abril Cultural : Brasiliense, 1984.

DEMO, Pedro. *Participação é conquista: noções de política social participativa*. Fortaleza, Ceará: EUFC, 1986.

Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa Boaventura de Sousa Santos (organizador). – 2ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003 – (*Reinventar a emancipação social: para novos manifestos; 1*).

Despertar cidadãos: Diálogo com Íria Charão Rodrigues. In *Dizer a sua palavra: educação cidadã, pesquisa participante, orçamento público*. Danilo R. Streck, Edla Eggert, Emil A Sobottka (Org.). Pelotas : Seiva, 2005, p. 185-208.

DIAS, Cláudia Augusto. *Grupo focal: técnica de coleta de dados em pesquisas qualitativas*. <http://informacaoesociedade.ufpb.br/1020006.html>. - visitado em 15/06/04.

Educação Popular hoje. (Org.) Marisa Vorraber Costa, SP: Loyola, 1998.

Educação Popular: Outros caminhos. Afonso Celso Scocuglia e José Francisco de Melo neto (Orgs.), João Pessoa : Editora Universitária UFPB, 1999.

Educação popular: um encontro com Paulo Freire. (Org.) Rosa Maria Torres. Tradução Luiz João Gaio. – São Paulo : Loyola, 1987. (Coleção educação popular, nº 9).

EGGERT, Edla. *Educação Popular e teologia das margens*. São Leopoldo : Sinodal, 2003.

FARIAS, Cláudia Feres. Do conflito jurídico ao consenso democrático: uma versão da implementação do OP-RS. In *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. Leonardo Avritzer, Zander Navarro (Org.) – São Paulo: Cortez, 2003.

FEDOZZI, Luciano. *Contribuições à discussão sobre o aperfeiçoamento do orçamento participativo de Porto Alegre*. (texto provisório), Porto Alegre, UFRGS, 2000.

_____. *O EU e os OUTROS: a construção da consciência social no orçamento participativo de Porto Alegre*. Porto Alegre, UFRGS, Tese, 2002.

_____. *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. 3ª ed. - 2001 co-edição: Fase/Ippur.

FERNANDES, Florestan. *O que é Revolução?* – São Paulo: Abril Cultural/Brasiliense, 1984. (Coleção Primeiros Passos – 14).

_____. *A ditadura em questão*. – São Paulo: T. A Queiroz, 1982.

FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. 3.ed. – São Paulo: Cortez, 1999.

_____. *À sombra desta mangueira*. 5ª ed., prefácio Ladislau Dowbor, notas Ana Maria Araújo Freire. – São Paulo: Olho d'Água, 2001.

_____. *Criando métodos de pesquisa alternativa: aprendendo a fazê-la melhor através da ação*. In Pesquisa Participante. (Org.) Carlos Rodrigues Brandão. – São Paulo: Brasiliense, 1999, p.34-41.

_____. Educação popular In *1º Colóquio Nacional de Educação Popular : A educação popular em discussão*. (Org.) Lourdes Solange Camargo Faria, Lourivan Fisch de Figueiredo e Nedison Faria. – 7º Núcleo do CPERs, -Passo Fundo, RS, 1986, p. 173-194.

_____. *Pedagogia da Esperança: Um reencontro com a pedagogia do oprimido*., 3ª edição, Rio de Janeiro: Paz e erra, 1992.

_____. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. – São Paulo: Paz e Terra, 1996. –(Coleção Leitura).

_____. *Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: UNESP, 2000.

_____. *Política e educação*. 7ª ed. – São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção questões de nossa época - v.23).

FLORI, José Luiz. *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do estado*. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

FOLLARI, Roberto A . Um discurso sobre as ciências: a abertura aos tempos. In. *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. Boaventura de Sousa Santos, (org.). – São Paulo : Cortez, 2004, p. 221 – 239.

FREURI, Reinaldo Matias. *Educação popular e universidade: contradições e perspectivas emergentes nas experiências de extensão universitária em educação popular da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP (1978-1987)*. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2001.

GABARRÓN, Luis R.; HERNÁNDEZ LANDA, Libertad. *Investigación Participativa*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Colección “Cuadernos Metodológicos”, nº 10, Madrid, 1994.

GADAMER, Hans-Geor. *A incapacidade para o diálogo*. In *Hermenêutica filosófica : nas trilhas de Hans-Geor Gadamer*. Custódio Luís Silva de Almeida, Hans-Geor Flickinger, Luiz Rohden. – Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000, p. 129-140. (Coleção Filosofia, 117).

_____. Educação é educar-se. In *EDUCAÇÃO UNISINOS/Centro de Ciências Humanas*; Universidade do Vale do Rio dos Sinos - v. 5, n. 8 - São Leopoldo: Unisinos, 2001, p. 13 – 28.

GARCIA, Pedro B. [et al.]. *O pêndulo das ideologias: a educação popular e o desafio da pós-modernidade*. Relume-Dumará, 1994.

GENTILI, Pablo e ALENCAR, Chico. *Educar na esperança em tempos de desencanto*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

GOMES, Maria Elair S.; BARBOSA, Eduardo F. *A técnica de grupos focais para obtenção de dados qualitativos*. EDUCATIVA – Instituto de Pesquisas e Inovações Educacionais, 1999.

<http://www.dppg.cefetmg.br/mtp/Tecnica%20de%20grupos%20focais.doc>, visto. 15/06/04.

GONÇALVES, Elisa Pereira. *Pesquisar, participar: sensibilidades pós-modernas*. São Leopoldo, UNISINOS, 2004 (Texto não publicado).

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. Capital social, ação coletiva e orçamento participativo. In *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social*. (Org.) Maecello Baquero. – Porto Alegre/Brasília: Ed. Universidade/UFRGS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 2001.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos Gestores e participação sociopolítica*. - São Paulo: Cortez, 2001 (Coleção questões da nossa época – v.84).

_____. *Movimentos Sociais e educação*. 4ª ed. – São Paulo: Cortez, 2001 (Coleção questões da nossa época – v.5).

GOLDFRANK, Benjamin. Quem vai participar do OP quando todas as ruas estiverem asfaltadas?. University of California, Berkeley. Maio de 2001; (texto avulso).

GRZYBOWSKI, Cândido. *O saber dos camponeses em face do saber dos técnicos*. In Revista Proposta. Rio de Janeiro: FASE, nº 27, nov. 1985.

GOVERNO OLÍVIO/ROSSETTO, através do OP/RS ouviu e respeitou a vontade popular – As conquistas e realizações melhoraram a vida dos missionários. Org. e prod.: Escritório

Regional dos Deputados Elvino Bohn Gass e Orlando Desconsi, apoio: ONG – Políticas Públicas – Um outro mundo é possível. Santo Ângelo, julho de 2003.

HAMMER, Ferenc. Experiências participativas na gestão pública da Hungria. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional*. (Org). Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

HARMS, Hans. Qual o futuro da democracia? A contribuição dos Núcleos de Intervenção Participativa. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional*. (Org). Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

HARNECKER, Marta. Governos locais: sinal de um caminho alternativo. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional*. (Org). Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

_____. *Tornar possível o impossível : a esquerda no limiar do século XXI*. Tradução de José Colaço Barreiros – São Paulo: Paz e Terra, 2000.

HERBERT, Sérgio Pedro. *A experiência pedagógica do orçamento participativo em comunidades da região do Vale do Cai*. Dissertação (Mestrado), UNISINOS, 2002.

HORTON, Myles. *O caminho se faz caminhando: conversas sobre educação e mudança social*. Myles Horton, Paulo Freire. (Org.) Brenda Bell, John Gaventa e John Peters; tradução de Vera Lúcia Mello Josceline; notas de Ana Maria Araújo Freire. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

JACOBI, Pedro Roberto. Educação, ampliação da cidadania e participação. In *Educação e Pesquisa*. V. 26, nº. 2, São Paulo, julho/dezembro de 2000 (artigo).

_____. *Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde – São Paulo, 1974-84*. 2ª ed. – São Paulo: Cortez, 1993.

JARA H., Oscar. *Dilemas y desafíos de la sistematización de experiencias*. Cochabamba, Bolívia, 2001 (Texto mimeografado).

JOVCHELOVITCH, Sandra. Sobre a democracia e sobre nós. In *Uma nova comunicação é possível*. (Org.) Pedrinho Guareschi. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

JUNG MO, Sung. *Sujeito e sociedades complexas : para repensar os horizontes utópicos*. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

Justiça em ação. In *Jornal O SUL*. Porto Alegre, 3ª feira, 7/6/05.

KOURY, Mauro Guilherme Pinheiro. *Sobre as noções de efeitos de disposição e habitus. Ou Raymond Boudon versus Pierre Bourdieu*. <http://www.ufpe.br/eso/revista3/khoury.html>, visitado em 13/06/04.

KOTECK, Luís Moraes. *Conhecendo o Rio Grande do Sul – Estudos Sociais*. São Paulo: Ática, 2002.

- KURZ, Robert. *A globalização deve se adaptar às necessidades das pessoas, e não o contrário*. (Entrevista) – IHU On-Line, São Leopoldo, 26 de abril de 2004, p.8-11.
- LINHARES, Célia Frazão Soares. Apresentação (Educadores sem medo). In PUIGGRÓS, Adriana. *Voltar a educar: a educação latino-americana no final do século XX*. Tradução de Arthur Luiz Barbosa, Rio de Janeiro: Agir, 1997.
- LYRA, Rubens Pinto. *Teorias sobre a democracia direta e a experiência brasileira*. Artigos, <http://www.ufpb.br/ufpb/home/ouvidoria/artigos/demodireta.htm>, Visitado em 18/07/2003.
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. *Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. – Campinas, SP, [s.n.], 2002.
- MARQUES, J. Luiz, Da democracia governada à democracia Governante. Em defesa da Participação Popular. In *Orçamento Participativo – Democracia Participativa*. Porto Alegre, maio de 1999.
- MARQUES JUNIOR, Liderau dos Santos; PORTO JUNIOR, Sabino da Silva; FLORISSI, Stefano. *Processo orçamentário no Estado do Rio Grande do Sul: uma proposta alternativa de participação popular na elaboração e fiscalização do Orçamento Público Estadual*. Texto para discussão, nº 03/2003, Porto Alegre, - UFRGS, 2003.
- MARQUES, Mário Osório; BRUM, Argemiro J. *Uma comunidade em busca de seu caminho*. 2ª ed. rev. e ampl. – Ijuí: UNIJUI, 2002.– (Coleção Museu Antropológico Diretor Pestana).
- MARQUES, Mário Osório. *Botar a boca no mundo: cidadania, política e ética*. 2ª ed., Ijuí: UNIJUI, 2001. (Coleção ciências sociais).
- _____. Ijuí (RS): *Uma cultura diversificada*. Ijuí: UNIJUI, 2002.- (Coleção Museu Antropológico Diretor Pestana).
- MARTÍ, José. *Nossa América: Antologia*. São Paulo : Hucitec, 1983.
- MCLAREN, Peter. *A pedagogia da utopia*. Introd. de NizeMaria Campos Pelanda; trad. Márcia Zimmer. – Santa Cruz do Sul: UDUNISC, 2001.
- MEJÍA, Marco Raúl; AWAD, Myriam. *Pedagogías y metodologías en educación popular. La negociación cultural: una búsqueda*. Quito, Equador: Ediciones Fe Y Alegria, 2001
- MEJÍA JIMÉNEZ, Marco Raúl. *Sindicato e pedagogia: rumo a uma escola enraizada na educação popular*. Trad. de Beno Fernandez. Ijuí: UNIJUI, 1989 (Coleção educação; 9).
- MION, Rejane Aurora; SAITO, Carlos Hiroo. *Investigação-Ação : Mudando o trabalho de formar professores*. – Ponta Grossa : Gráfica Planeta, 2001.
- MONTERDE, Pierre. *Reinventando a utopia: práticas alternativas da esquerda latino-americana*. Tradução: Ethon Fonseca, Patrícia Chittoni Ramos Reuillard, Sandra Dias Loguércio. – Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

- MORA-OSEJO, Luis E.; BORDA, Orlando Fadls. A superação do eurocentrismo. Enriquecimento do saber sistêmico e endógeno sobre o nosso contexto tropical. In *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. (Org.) Boaventura de Sousa Santos. – São Paulo: Cortez, 2004, p.711-720.
- MUÑOZ, César. *Pedagogia da vida cotidiana e participação cidadã*. São Paulo. Cortez, 2004. (Coleção: Guia da Escola Cidadã - Instituto Paulo Freire. v. 9)
- NAVARRO, Zander. Uma análise do Orçamento Participativo: Sua Implantação e Desenvolvimento. In Tarso Genro [et. al]. Porto da Cidadania: Artes e Ofícios, 1997.
- NUÑEZ HURTADO, Carlos. *Educar para transformar, transformar para educar: comunicação e educação popular*. Trad. Romualdo Dias. – Petrópolis, RJ: Vozes, 1992.
- OLIVEIRA, Rosiska Darcy de; OLIVEIRA, Miguel Darcy de (IDAC). Pesquisa social e ação educativa: conhecer a realidade para poder transformá-la. In *Pesquisa participante*. (Org.) Carlos Rodrigues Brandão.- São Paulo: Brasiliense, 1999, p.17-33.
- Orçamento Participativo – Rio Grande do Sul – Brasil: Quatro Anos de Gestão Democrática – 1999/2002*.- Porto Alegre, RS: Corag, 2002.
- Orçamento Participativo*. Site do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. <http://.estado.rs.gov.br/principal.php?inc=op/op.php&menu=29>. Visitado em 10/12/2002.
- PALUDO, Conceição. *Educação popular em busca de alternativas : uma leitura desde o campo democrático popular*. Porto Alegre: Tomo Editorial: CAMP, 2001.
- _____. *Educação popular – dialogando com redes latino-americanas (2000-2003)*, (texto) Porto Alegre - RS, 2004.
- Participação Popular no Orçamento. FASE – (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional) Espírito Santo, Vitória: FASE, 1992.
- PASSOS, Luís Augusto. *Educação – Tempos – Cultura*. In Seminário da Linha de Pesquisa IV do PPG Educação, São Leopoldo, UNISINOS, 2004 (anotações de caderno).
- PATEMAN, Carole. *Participação e a teoria democrática*. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PERUZZO, Cicilia Krohling. *Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania*. – 3ª ed., Petrópolis, RJ : Vozes, 2004.
- PINHEIRO, Jair. Organização e conhecimento. In Revista Saber e emancipação. Ano I – nº 04 – maio de 2002 – Quadrimestral – Maringá – PR – Brasil. http://www.uem.br/~urutagua/04teo_pinheiro.htm.
- PIRES, Valdemir. *Orçamento Participativo: o que é, para que serve, como se faz*. Piracicaba, Edição do Autor, 1999.

- PUIGGRÓS, Adriana. *Voltar a educar: a educação latino-americana no final do século XX*. Tradução de Arthur Luiz Barbosa, Rio de Janeiro: Agir, 1997.
- PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. trad. Luiz Monjardin. – 2ª ed. -RJ: FGV, 2000.
- QUIRINO, Orieta Gentile. A participação cidadã na definição das políticas públicas no Chile. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional* . (Org). Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.
- RAMAL, Andréa Cecília. As diferenças lingüísticas como fator de desigualdades educacionais: um arevisão das novas propostas de superação. Brasília: Boletim do MEC/TVE – Brasil – Educação de Jovens e Adultos, 1998, p. 08 a 27. <http://www.pedroarrupe.com.br/artigos/desigual.htm> visitado em 25/05/2004.
- RAMONET, Ignácio. A necessidade da utopia. In *DIPLÔ BRASIL - Caderno de Debates do Le Monde Diplomatique*, edição brasileira; especial n. 01, Globalização e Mundo do Trabalho - Setembro de 2000, p. 17-19.
- RANGEL, Leonel Godoy. Democratização da gestão pública na cidade do México. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional*. (Org). Ademar José Becker – Porto Alegre : Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.
- RATTNER, Henrique. *Liderança para uma sociedade sustentável*. São Paulo: NOBEL, 1999.
- REIS PRÁ, Jussara. Cidadania de gênero, capital social, empoderamento e políticas públicas no Brasil. In *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social*. (Org.) Marcello Baquero. – Porto Alegre/Brasília: Ed. Universidade/UFRGS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 2001.
- RIBEIRO, Ana Clara Torres; GRAZIA, Grazia de. *Experiências de orçamento participativo no Brasil: Período de 1997 a 2000*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.
- RIBEIRO, Neusa M^a Bongiovanni. *As contra-estratégias de comunicação do orçamento participativo do Rio Grande do Sul (1999-2000)*. Dissertação (Mestrado) – PPG em Ciências da Comunicação – UNISINOS, 2000.
- RODRIGUES, Edmilson Brito. A experiência do Orçamento Participativo de Belém do Pará. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional* . (Org). Ademar José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.
- RODRIGUES, Luiz Dias. Como se conceitua a educação popular?. In *Educação popular: outros caminhos*. (Org.) Afonso Celso Scocuglia, José Francisco de Melo Neto. – João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 1999, p. 11-30.
- RODRIGUES, Iria Charão. Participação popular na construção de uma nova cultura política. In *Tempo de desafios : a política social democrática e popular no governo do Rio*

Grande do Sul. Laura Tavares Soares (organizadora); [prefácio Olivio Dutra]. – Petrópolis, RJ : Vozes; Rio de Janeiro : LPP; Buenos Aires: CLACSO, 2002, p. 319-334.

ROSA, Viviane de. *Debates sobre a descentralização dos poderes do Estado*. In *Conversas e controvérsias*. Nº 2, 1999. - PUCRS. – Cadernos de Graduação em Ciências Sociais, p.53-60.

ROTA, Edeimar. *A construção do desenvolvimento : análise de um “modelo” de integração entre regional e global*. – Ijuí: Ed. UNIJUI, 1999. (Coleção Ciências Sociais).

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social./ Ensaio sobre a origem das línguas*. Vol. 1, Tradução de Lourdes Santos Machado, - São Paulo: Nova Cultural, 1999.

RUIVO, Maria da Conceição. A ciência tal qual se faz ou tal qual se diz? In *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. Boaventura de Sousa Santos (Org.). – São Paulo: Cortez, 2004, p. 585-600.

SALES, Ivandro da Costa. Educação popular: uma perspectiva, um modo de atuar.(Alimentando um debate). In *Educação popular: outros caminhos*. (Org.) Afonso Celso Scocuglia, José Francisco de Melo Neto. – João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 1999, p. 111-122.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Boaventura de Sousa Santos (org.). – 2ª ed. – Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2003, p. 39-42.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a Democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. *O Fórum Social Mundial: manual de uso*. – São Paulo : Cortez, 2005.

_____. Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa / Boaventura de Sousa Santos (org.)*. – 2ª ed. – Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2003, p. 465-550.

_____. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 3ª ed. - São Paulo: Cortez, 1997.

_____. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. IN *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI*. Agnes Heller...[et al.], - Rio de Janeiro: Contraponto, 1999, p.33-76.

_____. Prefácio. In *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo / Leonardo Avritzer, Zander Navarro, (org.)*. – São Paulo: Cortez, 2003; p.7-9.

SCOTT, Joan W. *A cidadã paradoxal: as feministas francesas e os direitos do homem*. Tradução de Élvio A Funck; apresentação de Miriam Pillar Grossi; orelhas de Simone P. Schmidt. Florianópolis : Editora Mulheres, 2002.

SILVA, Héctor Ricardo. Combinar os instrumentos da democracia representativa com a participação cidadã. In *A cidade reinventa a democracia : as contribuições do seminário internacional* . (Org). Ademir José Becker – Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000; p.75-77.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Cidadania e exclusão: Os movimentos sociais urbanos e a experiência de participação na gestão municipal em Porto Alegre*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2002.

_____. *Construção da "participação popular": análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da região metropolitana de Porto Alegre/RS*. Departamento de Sociologia, UFRGS, 2001.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *Reconstruindo um processo participativo na produção do conhecimento: uma concepção e uma prática*. São Leopoldo, UNISINOS, 2004 (Texto não publicado).

Síntese histórica do município de Salvador das Missões. Salvador das Missões, Prefeitura Municipal: Gráfica Lenz, [s.d.].

SOBOTKA, Emil; EGGERT, Edla; STRECK, Danilo Romeu. *A pesquisa como mediação político-pedagógica: Reflexões a partir do Orçamento Participativo*. São Leopoldo, UNISINOS, 2004, (Texto não publicado).

SOETHE, José Renato. *Pistas para uma concepção atual de educação popular*. São Leopoldo: Oikos, 2004.

SOUZA, Bernardo. *Todo o poder emana do povo*. – Pelotas : Educat, 2002.

SOUZA, Celina. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. *São Paulo em Perspectiva*. Dez 2001, vol. 15, n. 4, p. 84-97.

SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania: para um sociologia política da modernidade periférica*. – Belo Horizonte : Editora UFMG; Rio de Janeiro : IUPERJ, 2003. (Coleção Origem).

SOUZA, Herbert de. A construção da sociedade democrática. In *Movimentos Populares Urbanos: crise e perspectivas*– Porto Alegre: FASE/CIDADE, 1992, p.39-42.

SOUZA, João Francisco de. *Educação Popular par o terceiro milênio: desafios e perspectivas*. FÊNIX – Ver. Pernambucana de Educação Popular e de Educação de Adultos. NUPEP., Ano 1, nº 0, jan/dez. 2002, p.4-12..

SOUZA, Roberto de Azevedo e. *Planejamento participativo microrregional – uma ação pioneira da extensão da Unijui*. 2ª ed. ver. E atual. – Ijuí: Ed. UNIJUI, 2003.

SOUZA, Ubiratan. Orçamento Participativo: a experiência do Rio Grande do Sul. In *Fórum Social Mundial: A construção de um mundo melhor*. Organizado por Antônio David Cattani, Porto Alegre: Vozes/Carag/Unitrabalho/Veraz, 2001.

_____. *Orçamento Participativo Estadual*. Jornal em Tempo, Porto Alegre, nº 316, p.12-13, jun.2000.

SCHALLEMBERGER, Erneldo. *O associativismo cristão no Sul do Brasil – a contribuição da Sociedade União Popular e da Liga das Uniões Coloniais para a organização social e para o desenvolvimento sul-brasileiro*. Porto Alegre, 2001. Tese – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

SCHUGURENSKY, Daniel. *Aprendizado para a cidadania e engajamento democrático: O capital político revisitado*. Tradução: Geraldo Korndörfer e Luis M. Sander, University of Toronto, Canadá, 2003.

SHERER-WARREN, Ilse. *Cidadania sem fronteiras : ações coletivas na era da globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.

SCHNEIDER, Regina Portella. *Geografia do Rio Grande do Sul*. São Paulo : FTD, 2001

STENGERS, Isabelle. Para além da Grande Separação, tomarmo-nos civilizados? In *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. (Org.) Boaventura de Sousa Santos. – São Paulo: Cortez, 2004, p.131-149.

STRECK, Danilo Romeu. *Educação para um novo contrato social*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

_____. *O Fórum Social Mundial e a agenda da Educação Popular*. São Leopoldo, UNISINOS, 2003.

_____. Pesquisar é pronunciar o mundo. In *Dizer a sua palavra: educação cidadã, pesquisa participante, orçamento público*. Danilo R. Streck, Edla Eggert, Emil A Sobottka (Org.). – Pelotas : Seiva, 2005.

_____. Por uma pedagogia da participação: notas a partir do Orçamento Participativo no Estado do Rio Grande do Sul. In: *24ª Reunião Anual da ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação*. Anais... Caxambu - MG: 2001b. CD ROM. Windows 95.

_____. *Uma escuta pedagógica do Orçamento Participativo: algumas constatações e perguntas*. [s.l.]: [s.n.], 2000. (mimeo.).

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. O OP em pequenos municípios rurais: contextos, condições de implementação e formatos de experiência. In. *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. Leonardo Avritzer, Zander Navarro (Org.) – São Paulo: Cortez, 2003.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O local e o global : limites e desafios da participação cidadã*. – São Paulo : Cortez; Recife : EQUIP; Salvador : UFBA, 2001.

UTZIG, José Eduardo. Orçamento Participativo de Porto Alegre: uma discussão à luz do princípio da legitimidade democrática e do critério de performance governamental. In *Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais*. (Org.) Nadia Araújo Guimarães; Scott Martín. – São Paulo: SENAC, 2001.

WAGNER, Peter. Sobre guerras e revoluções. In *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. (Org.) Boaventura de Sousa Santos. – São Paulo: Cortez, 2004, p.103-121.

WAINWRIGHT, Hilary. Poder popular no século XXI. Tradução e adaptação José Corrêa Leite. São Paulo : Xamã, 2005

WAMPLER, Brian. Orçamento Participativo: uma explicação para as amplas variações nos resultados. In. *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. Leonardo Avritzer, Zander Navarro (Org.) – São Paulo: Cortez, 2003.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. *Educar para transformar: Educação popular, Igreja Católica e política no Movimento de Educação de Base*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1984.

WEISSHEIMER, Marco. O legado crítico de Pierre Bourdieu. In Revista *Espaço Acadêmico* – Ano 1 – N° 10 – março de 2002 – Mensal – Publicado em Portal Popular – site <http://www.espacoacademico.com.br/010/10bourdieu02.htm> – acesso em 23/5/2004.

WEYH, Cênio Back, STRECK, Danilo Romeu. Participation budget in Southern Brazil: A collective and democratic experience. In: *Concepts and Transformation - International Journal of Action Research and Organization Renewal*. vol.8, n. I, 2003. p. 25-42.

WEYH, Cênio Back. *Pesquisar é também construir-se*. São Leopoldo, UNISINOS, 2003 (Ensaio não publicado).

ZITKOSKI, Jaime José. *Horizontes da refundamentação em educação popular*. Frederico Westphalen: URI, 2000

<http://www.estado.rs.gov.br>

<http://www.portoalegre.rs.gov.br>

APÊNDICE A

Resumo das falas e perfil dos grupos focais

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

RESUMO E PERFIL DOS GRUPOS FOCAIS

Resultado do trabalho de campo realizado no município de Salvador das Missões/RS, na pesquisa, “Educar pela participação: uma leitura político-pedagógica do OP Estadual-RS no município de Salvador das Missões – 1999-2002”.

Doutorando: Cênio Back Weyh

Orientador: Prof. Dr. Danilo Romeu Streck

Porto Alegre, Janeiro de 2005

1 – CLUBE DE MÃES “NOVOS TEMPOS” (Mulheres da Linha Saraiva)

Primeiro encontro – dia 8 de dezembro de 2004, às 14 hs - 13 presentes.

**Segundo encontro – dia 11 de dezembro de 2004, às 21 hs., na ex-escola
17 presentes.**

1.1 Nominata das/os participantes:

Alice M. D. Werle; Cirlei T. D. Welter; Arlete Schandong; Mirtes Lúcia Bremm; Neoli T. H. Goldschimdt; Renata Schmidt; Margarida M. Angnes; Cecília M. S. Schneider; Gonçala M. Rauber; Elveni B. Heineck; Nilsa Scherer; Nair Bremm; Janice Teresinha Knob; Terezinha Schmitt; Isabela Elma Lenz; Maria Pies.

1.2 – Perfil das participantes

As participantes são mulheres que atuam na agricultura familiar. Praticamente todas elas lidam com a produção de leite em pequena escala.

Pertencem e fazem sua vida na Linha Saraiva, uma comunidade pequena do interior do município de Salvador das Missões, distante 9 km da sede. Embora sejam poucas as famílias que formam a comunidade, há conflitos históricos entre algumas famílias, o que sempre representou uma dificuldade a mais para o desenvolvimento das atividades sociais e do espírito comunitário. Cabe ressaltar que os conflitos situavam-se mais na relação entre os homens (masculinos).

A partir de 1999, com o acompanhamento da EMATER, as mulheres iniciaram um movimento que resultou na formação de um clube de mães na comunidade. O trabalho e a atuação das mulheres está demonstrando que é possível superar problemas de relacionamentos históricos e avançar em proposições que reforçam a ação coletiva na comunidade. Antigas rixas entre famílias estão ficando para trás e dando lugar a projetos antes inimagináveis.

Este grupo de mulheres está se habilitando para formar uma associação com a finalidade de produzir bolachas, cucas, bolos, pães, etc... Através do RS-Rural

conseguiram adquirir as máquinas necessárias para a instalação da padaria e a reforma da sala onde deverá funcionar a pequena fábrica. O projeto originou-se de uma demanda votada no OP Estadual.

Sob a orientação da EMATER está em andamento um curso técnico que visa preparar o grupo de mulheres para atender as exigências do mercado e de produção de qualidade em padarias. Há uma grande preocupação para com a venda do produto que será fabricado. Quem seriam são os consumidores potenciais na região? De que forma serão distribuídos? Qual o custo da distribuição, uma vez que a fábrica está distante dos centros consumidores? Como poderemos disputar num setor muito competitivo na região?

Estas são preocupações de um grupo de mulheres que não se contenta mais em ficar em casa, mas que busca agregar valor ao seu trabalho e, ampliar as possibilidades de inserção social, política e econômica.

OBS: No grupo, as mulheres opositoras ao projeto do governo municipal era a maioria; A política local predominou no encontro; O grupo possui várias lideranças fortes.

1.3 Introdução

No primeiro encontro houve uma preocupação especial por parte do pesquisador em criar um clima de diálogo, de informalidade, para que fosse possível a instalação de um debate sobre a temática proposta. Em pesquisas, a liberdade de expressão é fundamental na utilização da técnica de Grupos Focais. Também procurou-se deixar bem claro as razões da escolha deste grupo para a realização da pesquisa e da importância do trabalho com as mulheres.

Após foram lançadas perguntas orientadoras para a discussão do grupo, do qual lavro a seguinte síntese:

1.4 Questões:

1.4.1 Como foi recebido o OP Estadual e de que forma as pessoas se envolveram no processo? Por que foram participar das reuniões?

Como uma novidade; oportunidade de aprender coisas que ainda não sabemos; espaço de discussão das políticas públicas. Ajudar a discutir as prioridades. Quem não participa não sabe. Nós confiamos no processo, mesmo correndo o risco de não haver dinheiro para tudo o que foi aprovado; uma oportunidade de podermos exigir o retorno e controlar os governantes. A prefeitura se envolveu muito no processo, disponibilizando condução; as agentes de saúde foram importantes divulgadores do OP nas comunidades; a secretaria da agricultura via EMATER foi fundamental para a mobilização das pessoas nas comunidades para a participação nas assembleias.

OBS: O mesmo já não aconteceu na Consulta Popular que o governo estadual atual implementou. As componentes do grupo não participaram do processo. Não havia condução oferecida pela prefeitura. Percebe-se um descrédito em relação ao método de mobilização, ao encaminhamento e realização das votações uma vez que o debate não mais existe. Também porque as prioridades estabelecidas no decorrer de 2003, menos de 15% haviam sido executados até dezembro de 2004. Sem as obras o processo perde a credibilidade.

1.4.2 O que se aprende neste processo?

Quem fica em casa não aprende coisa nova; a gente fica mais inteligente; conhece mais direitos; que as obras resultam da participação ativa dos cidadãos; lutar mais pelas coisas; ficamos mais exigentes para com os governantes e entre nós; distinguimos formas de gestão mais participativa com outras formas de administrar a coisa pública; nos compreendemos mais no que fazemos e fazíamos; que as mulheres também devem atuar mais na política; que as mulheres sabem e podem mandar – “Aqui na Saraiva as mulheres mandam”; que no passado a política era uma atividade exclusiva dos homens; apesar das atividades da casa é possível participar mais ativamente das atividades políticas na comunidade e região. Se não houvesse o OP Estadual não teríamos os recursos para o projeto de padaria. Isto nos colocou em movimento.

Entre as obras executadas através do OP Estadual as mais citadas são : Cobertura da quadra de esportes da Escola Estadual na sede de Salvador das Missões; o RS – Rural, que possibilitou a formação de agro-indústrias.

OBS: As falas demonstram dificuldade de distinguir o que são obras do OP municipal e Estadual.

1.4.3 Qual a importância do OP para a vida de vocês?

Começamos a lutar pelos nossos direitos; nos motivou para a participação; “não queremos mais ficar em casa”.

1.4.4 De que depende o sucesso ou o fracasso do OP?

Da realização de obras prioritizadas; da participação popular efetiva; da organização das forças da comunidade; da disponibilidade de transporte público; no nº de urnas para facilitar o acesso (descentralização); da capacidade de compreensão do processo pelos participantes e de sua adesão ao mesmo.

1.4.5 Como o OP mexeu contigo e com a comunidade? O que mudou?

Oportunizou a participação popular na gestão da coisa pública;

Começamos a discutir e debater questões políticas;

A saúde melhorou muito com o OP. Era prioridade...

1.4.6 O OP mexeu com a forma tradicional de fazer política?

Mexeu muito. As mulheres entraram no debate político;

Nas assembléias os debates foram acalorados. “Deu cabeças vermelhas...”

Antes os vereadores e os deputados eram o centro do debate. Agora todos somos importantes (atores) e estão por dentro do que acontece;

Em casa se discute tudo e sobre tudo;

As mulheres começaram a reivindicar os seus espaços. Já participam bem mais.

Não participam mais por falta de informações;

O machismo ainda persiste como desafio.

1.4.7 O que se aprende ao participar do processo do OP?

A união faz a força; as mulheres tem muita força.

OBS: Por que as mulheres não votaram na mulher nas eleições municipais de 2004?

Não somos unidas; a mulher candidata era da cidade; deveria ser da colônia; não confiamos em nós; a mulher tem mais vergonha que o homem; não promete o que não pode cumprir.

1.4.8 Quais as dificuldades que sentiram em relação ao OP?

O impacto de algo novo; um tanto difícil; nem tão difícil pois havia os folhetos explicativos.

1.4.9 Qual a diferença entre o OP e a Consulta Popular?

Com a Consulta Popular não há mais debate; não tem discussão e nem assembléias e por isso não envolve; pouca liberação de recursos para obras prioritizadas; a oposição no município impede o bom funcionamento.

No OP havia debate, discussões, assembléias, organização e grande percentagem de recursos e obras liberadas e acompanhamento razoável (fiscalização).

2- OS PROFESSORES DA E. E. de I e II GRAUS JOÃO DE CASTILHO.

Primeiro encontro – dia 10 de dezembro de 2004 – Horário: 8h e 30 min., Local : Sala dos professores da escola estadual. Participação: 9 professoras e 1 professor.

Segundo encontro. Data: 13 de dezembro de 2004. Horário : 14 hs.; Local: Biblioteca da escola; participação : 15 professoras e 1 funcionário

2.1 Nominata das/os participantes:

Ambrósio Both; Sandra Beatriz Heck; Carla Machado de Castro; Dilce Amélia Sauer; Eliani T. München; Joseli T. C. Froelich; Gissele I. Lenz; Elveni Teresinha Stoffels Lunkes; Juliana Tem Catem Thomas; Margarida Erna Welter; Inês Alma Walter Paulus; Solaine M. Winter Kotz; Aline Serena Spies; Elaine Tem Caten Pauli; Iria Agata

Klein Langer; Reni Maria Rauber; Rosa Rita Follmann; Mariléia Thum; Maristela Gibbert Spohr; Emi Nelson Haas e Rita I. Lunkes

2.2 Perfil do grupo

Os professores que participaram do grupo, em sua maioria mulheres, atuam no ensino fundamental e médio. A maioria é filho e filha da própria região de abrangência do município ou município vizinho, fator relevante na identificação cultural rural e com a clientela da escola. É um grupo relativamente jovem e que conhece as famílias que escolhem trazer seus filhos para a escola. Outra característica é a motivação e disposição de falar sobre temas de interesse, seja de ordem política, social ou cultural. Irradiam alegria, vontade de lutar pelas causas da educação, mas sempre a partir dos interesses do homem rural, que constitui a base do município de Salvador das Missões.

2.3 Questões:

2.3.1 Como foi recebido o OP e de que forma as pessoas se envolveram no processo?

Inicialmente havia uma certa descrença em relação ao processo. Na medida que reconheceram que o governo adotara a participação popular como princípio regulador para a definição das obras prioritárias que seriam contempladas no orçamento estadual, a própria direção da escola tomou a decisão de lutar com as forças que dispunha (professores, funcionários e alunos). Estabeleceu-se um intenso debate sobre os pleitos que iriam encaminhar nas assembléias do OP. A educação, saúde e agricultura eram os setores que mais concentraram os debates. Disputas acaloradas marcaram discussões internas e que por vezes se estenderam para as próprias assembléias.

2.3.2 O que podemos aprender com o processo do OP?

Aprendemos a negociar (professores e alunos; escola e agricultores); a dialogar; reconhecemos que o setor da agricultura estava melhor organizado que os professores; a organização é o ponto chave para as conquistar o que é pretendido. Aprendemos a nos perguntar: Será que as famílias votam na agricultura na perspectiva de os jovens ficarem aí? Aprendemos a reconhecer e respeitar o saber popular dos colonos. A forma como

estes participam e lutam em defesa de seus direitos, mesmo com pouca escolaridade fez ver aos professores a importância do saber vivido. Os colonos aprendem da vida, dos meios de comunicação. Seus argumentos emergem e se desenvolvem na escola da vida.

O OP ensina a olhar a vida em processo, não só o imediato. Quem não conseguiu fazer passar seu pleito no primeiro ano, alguns desanimaram e não queriam mais participar. Uma tarefa a mais para os colegas que entravam em campo para convencê-los a buscar uma organização melhor para garantir que os projetos apresentados pudessem concorrer para serem escolhidos como prioridades. Aprendeu-se que a persistência e organização caminham juntas.

A prática do OP municipal contribuiu muito para a compreensão do OP Estadual. No município funcionou e isto ajudou a cortar atalhos no processo implantado no Estado.

Aprendemos ainda que a prática da solidariedade é possível mas que precisa ser construída pela negociação. Comunidades se uniram para garantir determinadas prioridades.

Aprende-se que a constituinte escolar foi algo semelhante ao OP, um tipo de OP na escola. Aproximou a escola da realidade local e movimentou a escola e a comunidade em geral. Nasceu uma nova proposta de educação pela participação popular.

O OP contribuiu para que as agroindústrias se tornassem realidade. Isto é uma prova da importância deste processo para o desenvolvimento local e regional.

Aprende-se a lidar com as disputas e com as forças organizadas. A forma como é feita a construção do poder e como acontecem as trocas ensina que as mediações são fundamentais num processo. Com a *Consulta Popular* não acontece o mesmo. O debate não acontece. Uma lista de obras é apresentada para que seja escolhida determinada prioridade. Perdeu-se o movimento, o debate e a construção. O envolvimento foi mínimo, embora a escola tenha tentado se mobilizar.

Os professores entendem que levar os alunos para assembleias não é manipulação, mas fator que demonstra organização e consciência de como funciona um processo. É uma estratégia de luta por objetivos que se pretende alcançar. A participação dos estudantes no processo contribui para a formação de lideranças.

O OP resgata e estimula a prática de valores como: formação de novas lideranças, a participação, a união, a solidariedade e aponta para a importância do trabalho social na educação.

2.3.3-O fator religioso influencia nos processos de participação?

O elemento religioso contribui para que as pessoas reconheçam a importância da participação. Quem é ativo na vida comunitária também se interessou por outros processos participativos como o OP.

OBS: Na hora da fotografia os participantes sentiram-se muito valorizados. Todos se deixaram fotografar. Foi um momento festivo. Cada qual queria aparecer melhor.

2.3.4 De que depende o sucesso ou fracasso do OP?

Da participação popular efetiva; de lideranças motivadas e comprometidas; reconhecer a importância do trabalho coletivo; do engajamento dos participantes; não podemos esperar pelos deputados para que venham fazer por nós.

2.3.5 O OP mexeu com a forma tradicional de fazer política?

Onde foi levado a sério, mexeu; é uma forma mais limpa de fazer política; O OP não precisa ser uma bandeira só do PT; criou uma consciência da importância do OP.

Por que muitos não participaram? Partidos de oposição torciam para não dar certo; falta de credibilidade no primeiro momento.

2.3.6 O que significou o OP para a tua comunidade?

A melhor e mais justa distribuição de recursos, obras;

Surgimento de novas lideranças; crescimento no diálogo e nos argumentos; qualificação dos debates; reforçou o trabalho de grupo; incentivou o trabalho associativo e cooperativo.

Reforçou a importância da pedagogia da participação. Nas famílias onde há a prática do diálogo compreendeu-se melhor o processo do OP. Os alunos participativos são oriundos de famílias onde se pratica o diálogo.

2.3.7 O que esta comunidade ganhou com o OP?

Coragem para discutir; um Grêmio Estudantil mais atuante e revigorado; Os jovens encontraram um sentido para lutar.

2.3.8 Quais as dificuldades que sentiram em relação ao processo do OP?

A mobilização inicial; esperar para ver se dá certo; dificuldade em reconhecer os ganhos culturais que o processo poderia trazer e que não se expressam em valores monetários.

Muitos não querem mais se expor ou comprometer-se: é sempre um risco.

2.3.9 O que diferencial o OP e a Consulta Popular?

2.3.9.1 No OP: Havia reuniões; era um movimento; acontecia um intenso debate; discussões; todos tinham voz e vez para se manifestar; as motivações eram fortes para participar.

2.3.9.2 Na Consulta Popular: o debate e as discussões foram suprimidas; não há mais assembleias; nem sabemos quais foram as prioridades escolhidas aqui; Quem definiu os a listagem de ações que deveriam ser votados pelas comunidades? Não sentimos motivação em participar. Não se comenta nada, não sabemos nada sobre o processo. A coisa ficou distante outra vez.

2.3.10 O que mais chamou atenção no processo do OP? O necessário trabalho de convencimento no decorrer do processo. Educação, Saúde e Agricultura foram os temas que centralizaram as disputas; a possibilidade de encontrar-se frente a frente com as pessoas que estavam no governo do Estado. Antes só as via na TV; O orgulho dos alunos acima de 16 anos em poder votar enquanto os menores queriam participar de qualquer forma.

3 – GRUPO FOCAL: EX-DELEGADOS E EX-CONSELHEIROS DO OP ESTADUAL.

Primeiro encontro - Data: 10 de dezembro de 2004. **Local:** Sala de reuniões da Prefeitura Municipal. **Participantes:** 6

Segundo encontro - Dia 14 de janeiro de 2004 – 2º encontro Horário: 17h 30 min. – participantes –3.

3.1 Nominata das/os participantes:

Marlena Strieder; Lídia Regina SpiesBirck; Eleanae Maria Wenzel; Danilo Hukz; Clárcio Damke e Silvino P. Schneider.

3.2 Perfil dos participantes

O grupo era composto por três mulheres e três homens. Os seis participantes eram ex-delegados do OP. Das mulheres duas são professoras e uma agente de saúde do interior do município, Linha Caraguatá. Os três homens são agricultores sendo que dois faziam parte da secretaria da agricultura municipal do governo que findou em dezembro de 2004 e um é líder comunitário na localidade de Vila Santa Catarina, sede da Cooperativa Agrícola São Roque Ltda.

Destaco o profundo comprometimento e envolvimento dos participantes com o processo do OP e com o espírito público enraizado na comunidade local e regional.

3.2 Questões:

3.2.1 Como foi recebido e de que forma as pessoas se envolveram no processo do OP Estadual?

Tímido no começo pelo fato de ser algo novo. Destacou-se a participação da Escola Estadual e o entusiasmo dos jovens na defesa das causas que escolheram.

A mediação e envolvimento da prefeitura municipal foi fundamental para a crescente participação popular no processo. Na medida que as pessoas participaram sentiram a importância de envolver-se mais ainda. Isto fez crescer a participação.

No primeiro ano (1999) havia uma dificuldade por parte dos escolhidos para a função de delegados e conselheiros em participar das reuniões realizadas em outros municípios.

As agentes de saúde foram muito importantes na divulgação do processo do OP. Isto mobilizou o setor.

O pessoal participou do OP porque viu que sozinho não se consegue nada.

Resistências: Lideranças comunitárias de partidos contrários ao governo do Estado. (PP, PMDB, PSDB, PTB e PFL). Estes líderes tradicionais eram os porta-vozes dos demais. Só estes se manifestavam.

3.2.2 – O que podemos aprender ao participarmos das reuniões e assembléias do OP?

O poder simbólico do Hino Riograndense com o qual eram iniciadas todas as assembléias do OP. Foi uma mediação pedagógica que incendiou o público.

Notamos como o processo de participação popular foi capaz de “entocar” (colocar na toca) os líderes conservadores, os comandantes que dominavam os demais e ficou explícito a sua fragilidade de argumentação

Sem envolvimento dos interessados um processo não pode avançar.

Com a mobilização de lideranças e participação popular é possível provocar um novo debate local e regional.

Os pequenos unidos e organizados possuem muita força. São corajosos e propositivos a ponto de enfrentar as grupos políticos e econômicos dominantes.

O Estado deve ser o indutor da participação. Sem este propósito do poder público fica bem mais difícil concretizar as demandas reivindicadas pelos setores populares.

A Consulta Popular (do governo atual) veio para acabar com a participação popular.

O OP contribuiu para a construção de relações políticas e sociais, redes locais e regionais, capazes de fortalecer as organizações públicas e civís.

Com o OP surgiram novos líderes no município e na região.

Aprendemos que podemos fazer a diferença em encontros com outros municípios. Salvador se destacou nas reuniões regionais porque a sua gente era entusiasmada; levava produtos coloniais e das agroindústrias para expor e vender; organizavam cestas de produtos coloniais. Isto envolveu cada vez mais gente da comunidade.

As viagens era um “compromisso festivo”. Parecia que não dava mais para ficar em casa. Os motoristas de ônibus de outros lugares reconheciam o diferencial dos nossos participantes. O nosso município era levado para as reuniões. O OP serviu como fator de divulgação de nossa gente, de nossos produtos e da força do nosso grupo.

O seguro agrícola foi um grande impulsionador do OP. O povo viu que funcionou. Salvador recebeu setenta mil (70.000) só em seguro. Isto significou uma grande injeção de dinheiro na economia local.

Aprendemos a ser críticos (visão crítica) em relação ao sindicalismo, administração pública e política. *“A consciência sindical hoje não trabalha mais com projetos regionais, apenas projetinhos agrícolas imediatistas. Por isso cada vez menos dinheiro entra no município. É o fracasso do sindicato pela via da despolitização”*. Aliás, o sindicato dos trabalhadores rurais pouco se envolveu com o OP.

“A direita não se envolveu no processo do OP e por isso hoje não sabe como fazer a Consulta Popular” (liderança jovem).

O OP municipal foi fundamental para o engajamento das pessoas no OP Estadual. Enquanto Cerro Largo atrapalhou o processo da participação popular, não disponibilizando ônibus para levar os participantes às reuniões, aqui tínhamos todo apoio.

O OP Estadual foi uma luz no fundo do túnel, algo novo que produziu um *“racha no cérebro”* (Selvino) de muita gente. O OP significou um desafio muito grande para antigas lideranças. Poucos conseguiram se reciclar no novo processo. Uma parte caiu para a direita e outra para a esquerda. (rachou o cérebro).

No passado éramos governados por um professor, um comerciante ou um grupo de pessoas influentes. Com o OP todos eram reconhecidos como sujeitos do processo.

Aprendemos a exercitar a democracia participativa e compreender melhor o que é democracia representativa.

Aprendemos que sem organização nada funciona e nem se consegue algo.

Que o povo quer ser ouvido e quer oportunidade para participar.

Aprendemos a argumentar, a planejar, saber ouvir, articular e falar.

Sentimos que podemos ser importantes (auto-estima) e sabemos que temos força.

O chimarrão era uma importante mediação para iniciar uma conversa e convencer outros a votar em nossos projetos, para conseguir eleger delegados. Assim crescemos na região.

Somos orgulhosos por Salvador das Missões. Aprendemos a gostar do nosso município.

Aprendemos como e de que forma se gasta em diversos setores da sociedade e de onde vem o dinheiro público.

Valores : Organização, articulação, solidariedade, luta pelos direitos, auto-estima, planejamento, negociar.

3.2.3 – O fator religioso contribui ou atrapalha nos processos participativos?

Foi importante. Os incentivaram a participar.

3.2.4– O processo do OP mexe com a cultura política das pessoas e das comunidades?

Sim, porque é um processo que exige um acompanhamento o tempo todo.

“Eu me tornei mais pessoa” (Marlena). A gente conseguiu ser mais pessoa, foi um processo de gratuidade. Ninguém ganhou nada para participar das reuniões. “o ce vai para aquela reunião de novo? O que você ganha com isto?” (perguntas irônicas de adversários). Aí está o novo. Sentir o gosto por fazer algo.

A dificuldade que o governo atual está encontrando com a Consulta Popular demonstrar que o OP mexeu com a cultura política. “Não vão cumprir o orçamento votado em 2003 para abafar o OP. A direita usou o OP para iludir a população – vamos continuar o que está bom” (Silvino)

O principal resultado da liderança de Salvador das Missões na região através do OP foi explicitado na campanha eleitoral municipal de 2004, quando os adversários diziam: “Temos que ganhar em Salvador das Missões para acabar com esta forma de fazer o orçamento participativo”. É o reconhecimento de que formamos um pólo para o qual outros municípios estão olhando. Temos agroindústrias; o OP municipal; aulas de cooperativismo e lideranças destacadas na região.

As antigas lideranças pouco mostraram a cara (pedagogia sorrateira). Agiram mais na área da saúde. Estas lideranças não participam se não receberem tudo pago dos cofres públicos. Só querem lucro. Lutaram contra o OP nos bastidores, desestimulando a participação. Diziam que isto só representa gastos e arranjar inimigos. Quem vai aparecer com o OP é o prefeito e você será esquecida.

3.2.5 De que depende o sucesso e o fracasso do OP?

Da organização, planejamento e da participação popular efetiva.

Do empenho das lideranças; das oportunidades de reivindicar. No OP a organização veio de baixo para cima;

Dependia do conhecimento e compreensão do processo; do retorno ao município do que foi priorizado; O sucesso do OP municipal ajudou a abrir os olhos para o OP Estadual.

O fracasso vem da não adesão e pouco empenho em envolver-se no processo. Muitos lutaram contra e outros não entenderam o alcance da proposta. Com medo de perder espaços de poder, muitos políticos instigavam as comunidades a não participar, especialmente no início. Ainda havia aqueles que temiam o poder exercido pelas classes populares.

3.2.6 O OP mexeu com a forma tradicional de fazer política?

Mexeu. Descentralizou a administração; as ações governamentais passaram a ser decididas com a participação popular.

Crescemos na consciência política. O político trata de um processo e é mais do que um momento de eleitoral. Exige uma vigilância constante;

O OP desmistifica a autoridade do gestor e deu importância às lideranças locais;

As comunidades se organizaram melhor para planejar seu futuro;

O antigo “politicão” deu lugar a um sujeito que descobriu o líder que havia dentro de si; muitas novas lideranças surgiram e as existentes se fortaleceram na medida que participavam do processo.

Velhas lideranças ficaram para trás; não se manifestaram diretamente, mas incitaram os representantes de seu pensamento, que são os “novos velhos”.

Alguns adversários só apareciam em momentos festivos (inaugurações);

Aconteceu uma aproximação dos participantes com os governantes. O Estado ficou mais próximo.

Foi possível distinguir posturas de lideranças (os com traje e os que se assemelhavam a população em geral) – a classe. Muitos deputados ainda vinham em certos momentos para não fazer feio – apenas fazer de conta.

Novas lideranças surgidas no OP já fazem parte hoje de conselhos municipais.

3.2.7 O que significou o OP para tua comunidade?

Mudanças, renovação, novas idéias. Novos projetos que a comunidade escolheu e não o prefeito ou os deputados.

Com o OP a vida dos prefeitos ficou mais organizada pois já havia prioridades regionais e locais estabelecidas. Trouxe uma nova organização para as administrações. Tudo ficou mais planejado e transparente ao mesmo tempo. Foi possível acompanhar e fiscalizar.

O nosso município ficou mais divulgado. Cada comunidade pode mostrar as suas potencialidades.

Crescemos no espírito público. A democracia e a gratuidade foram revigorados no OP. Não dá para pensar só no lucro. “Cerro abaixo tudo ajuda, mas na subida até o diabo se deita na frente” – isto em relação a importância da participação da prefeitura no processo.

Com o OP resgatamos a auto-responsabilidade. Se nós não participarmos nada acontece.

A Prefeitura se empenhou para o sucesso da Consulta Popular? Na Consulta Popular não havia reuniões preparatórias. O vice-prefeito (Carmo José Heck) foi o representante da prefeitura na reunião regional em Santo Ângelo onde foram dadas as orientações de como funcionaria a consulta. Na prática foi uma chuva de informações.

Como o governo Rigoto não conseguiu abafar o OP, reeditaram algo que o mesmo partido (PMDB) já praticara no governo de Antônio Brito. Percebia-se que os próprios instrutores não tinham clareza de como isto poderia funcionar.

Os poucos recursos disponíveis para a Consulta Popular desmotivaram as pessoas fazendo com que poucos fossem votar.

A prefeitura colocou três ônibus a disposição e foram instaladas três urnas, descentralizando as votações : Linha Caraguatá, Linha Santa Catarina e Salvador das Missões (sede). Não houve gosto para participar na Consulta Popular.

OBS: Hoje, com a formação dos CONSADES os COREDES já perderam, em parte, sua função. Os CONSADES estão muito próximos da proposta do OP.

Hoje distinguimos o que processos participativos legítimos, reais e deliberativos de outras formas de participação.

Na Consulta Popular não há mais delegados, as referências. Na prática, esta forma centralizou o processo no COREDES e na prefeitura.

O OP é uma injeção de ânimo que tem sua raiz na sede de mudança, buscar uma nova forma de gestão; na identificação com a causa democrática. Me vi envolvido no processo”.

3.2.8 Quais as dificuldades que sentiram em relação ao OP?

Poucas dificuldades. Já conhecíamos esta prática no OP municipal.

Desânimos; contras e o jogo dos contrários – disputa de projetos que o tempo todo estavam tencionando o processo.

3.2.9 Como se sentiram participando da pesquisa?

“A gente não fala de que não gosta” – Como é bom poder falar bem do nosso município.

Senti a valorização do ex-delegado. É bom falar do que deu certo. Fiquei feliz. Revivi o entusiasmo (Lídia);

Senti que ajudei a praticar uma nova gestão pública; é um trabalho de consciência; deveria haver um auxílio (compensação) para os delegados. Nos vimos valorizados. (Marlena).

Relembrei tanta coisa bonita... dá vontade de continuar no processo. (Eleana)

OBS: O critério de nº de votantes complicou para os pequenos municípios. Deveria ser alterado este critério.

Cobrança pelo retorno dos resultados da pesquisa para a comunidade.

O grupo de lideranças cresceu muito com o OP.

4. GRUPO FOCAL: AGROINDÚSTRIAS.

Datas: 9/12/04, às 21 hs. e 13/12/04, às 20 hs. **Local:** Sala de reuniões da Secretaria da Agricultura Municipal. **Participantes:** no 1º encontro 7 pessoas e no 2º compareceram 6 pessoas.

4.1 Nominata dos participantes:

Silvino P. Scheider; Daniel Gorski; Nelson Ruszczik; Valdir Clarimundo Rauber; Dirceu Leuser Neves, Lotário Tem Cathen, Otto Frant e Riano Edmundo Heck.

4.2 – Perfil dos participantes

O grupo das agroindústrias teve a presença de três técnicos agrícolas (EMATER; Sec. Mun. da Agric. e da Coopagros) Um sócio da **Agroindústria de Polvilho Azedo Solar**; do presidente da Cooperativa **Copleite Missões**, do presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

4.3 Questões:

4.3.1 Como foi recebido o OP pelas pessoas e comunidade?

Muito confuso inicialmente; muitos foram com os outros mesmo sem entender o processo. A própria coordenação central estava perdida. Cautela, receio, pois foi o primeiro município das região a desencadear o processo. O processo era muito complexo, custou a ser entendido.

“O que vem do povo não é muito certo” (lideranças conservadoras).

Os nossos pais não vieram no 1º ano do OP, só no 2º ano quando viram que era algo que poderia dar certo.

4.3.2 O que podemos aprender ao participarmos das reuniões do OP?

Aprender a dizer a palavra em público, discutir posições e defender projetos. Quem está com o microfone sente-se empoderado.

As pessoas simples se sentiam encorajadas e entusiasmadas para defender idéias.

Aprendemos que a organização é fundamental para participar do OP (escola, igreja, município, etc...)

As obras são fator de motivação e incentivo para participação do processo.

“O OP Estadual foi a melhor coisa que aconteceu” (Valdir Rauber)

Lideranças esclarecidas são fundamentais para atrair recursos para o município e região através de projetos.

Com o OP as pessoas se sentiram valorizadas, sujeitos. As obras não foram de impacto, mas obras necessárias que inauguraram um processo de descentralização de recursos, de obras e das decisões políticas. A natureza das obras foram mais de caráter popular

Aprendemos que a Consulta Popular foi uma enganação. Diziam que iriam continuar, mas...

O OP Estadual é um tema de interesse também internacional, das academias e da sociedade em geral.

Aprendemos que o envolvimento das pessoas no processo faz com que sintamos saudade do movimento do OP.

OBS: O OP Estadual realizou 87% das prioridades estabelecidas na região, enquanto a Consulta Popular havia realizado até meados de dezembro de 2004 apenas cerca de 8% das prioridades votadas em 2003.

Aprendemos que com a vigilância das lideranças é possível atrair investimentos. Salvador das Missões foi o município que mais seguro agrícola recebeu em toda a região das Missões, (70.000,00).

A FEPAM foi um dos setores do Estado que travou projetos importantes. Entidades financiadoras de projetos ainda estavam voltadas apenas para atender as grandes empresas. EX: A Copleite pleiteava um empréstimo para comprar leite dos agricultores. Os financiadores tiveram dificuldade de entender porque da necessidade de dinheiro para comprar leite por uma cooperativa liderada pelos próprios agricultores e ainda mais, numa região em que já estavam instaladas duas empresas multinacionais.

Aprendemos que o OP rompe com a política de só privilegiar os grandes grupos econômicos; a nos organizar; evoluímos de associação de agricultores para cooperativas. A Copleite atende hoje 2.500 famílias de pequenos agricultores na região; com organização pequenos agricultores enfrentaram e disputaram mercado com as poderosas multinacionais (Parmalat e Elegê); Grandes produtores só vendem leite para as grandes empresas.

Aprendemos a nos mobilizar, a conhecer-nos e a nossa realidade local e regional. Quem não se mobiliza para as reuniões não consegue aprovar seus pleitos;

O OP é uma forma de fazer renascer o patriotismo e um espaço de defesa da cidadania.

Aprendemos a analisar as causas da não conquista de certas prioridades no processo do OP.

Aprendemos a nos organizar a partir de nós mesmos. Confiamos mais em nós e esperamos menos de fora. Fazemos hoje o nosso desenvolvimento e o da região. Vejam como dez mil reais (RS-Rural) repercute na nossa economia.

Olhar a fita (produção da UNISINOS sobre o OP Estadual), dá saudade. As pessoas se sentiam com poder.

Aprendemos que a gratuidade é um valor importante na vida social. "Almoçávamos o OP". As famílias se organizavam para não perder a oportunidade de escolher as prioridades.

"Com a Consulta Popular acabou este entusiasmo. Parece que uma ferida que estava curada foi reaberta".(Silvino)

Quem no passado poderia imaginar que estaríamos aqui em Salvador com agroindústrias?

Também estamos hoje atentos a parte social. Estamos habilitados e organizados para receber recursos de fora. A Copleite recebe, via CUT-Missões, do governo federal, recursos anuais para dez casas. Com estes recursos são contemplados 75 famílias de associados da cooperativa com projetos de reforma de casas. O mesmo poderia ser realidade pelos sindicatos.

4.3.3 A nossa cultura religiosa nos ajuda a sermos mais ou menos participativos?

Através da Cáritas (setor da pastoral da Igreja Católica) as associações de agricultores conseguiram recursos para se organizar. Lema: “*ensinar a pescar, mas em rio limpo*”. A Igreja ajudou a organizar a população para a participação e em nível de conscientização (abrir os olhos para a realidade). O projeto *Terra Solidária* foi um importante projeto para a agricultura.

A Igreja também se converteu. Antes ela impedia a formação de lideranças leigas ao reter a palavra. Hoje, aqui, ela se abre e ajuda no processo de participação. Na constituição das comunidades tradicionais apenas algumas pessoas (diretoria e o padre) conheciam o processo, os demais eram apenas serviçais obedientes. Isto não educa para a ação política. Isto pode ser uma das justificativas para a fraca adesão ao OP inicialmente de boa parte da população, os mesmos que ajudaram a construir a escola, a igreja, o salão e casas em forma de mutirão.

No OP, muitos aprendem o que é uma administração municipal e estadual. Isto causa um certo desconforto para lideranças políticas centralizadoras.

4.3.4 De que depende o sucesso e o fracasso do OP?

Das pessoas que vivem na comunidade. A organização e a articulação é o ponto central do OP; do poder e da capacidade de negociação; do capital cultural historicamente construído a nível local e regional; do cumprimento das prioridades estabelecidas (fidelidade).

Ainda temos muito que aprender em relação ao OP.

OBS: A realização das obras não seguiu a ordem das prioridades estabelecidas nas votações.

4.3.5 O OP mexeu com a forma tradicional de fazer política?

Sim. O deputado e o vereador se tornou peça praticamente dispensável. As obras agora são da população e não mais do vereador. O OP questionou o modelo político exclusivo representativo. (Valdir)

Jamais um governo do Estado do RS mexeu tanto com os nossos políticos como ocorreu com o OP. Hoje há uma unanimidade sobre a necessidade de se fazer as coisas com a participação popular. Até a oposição inclui esta categoria nos discursos, mesmo para negar esta prática. Cresceu a nossa consciência social e política (crítica). Hoje, qualquer obra sugerida, logo se pergunta: quem decidiu esta obra? Como aconteceu o processo? (Silvino)

Hoje o OP continua através dos conselhos (espírito da Constituição de 1988).

A Consulta Popular já é um fracasso porque as pessoas não possuem informações. Sem delegados e conselheiros não há referenciais locais.

O OP fez emergir o 4º poder – o poder popular. Os conselhos funcionam como poder regulador.

4.3.6 O que significou o OP para a tua comunidade?

As agroindústrias são o testemunho vivo do resultado do OP; conseguimos atrair um milhão e 800 mil reais via OP para o município;

De 30 agroindústrias aprovadas no Estado, nós aprovamos 3 (10%);

A diversificação das culturas no município e região;

Empregos diretos e indiretos; motivação para os agricultores.

4.3.7 Dificuldades que sentiram em relação ao OP?

Entender a complexidade do processo, algo novo;

Foi um choque pois ficou claro que quem participa está decidindo e assume responsabilidades.

O OP municipal ajudou a entender o processo Estadual;

Compreender os recursos disponíveis para a região, sua hierarquização em termos de quantidade de recursos; Votamos prioridades com baixos recursos disponíveis quando poderíamos ter optado por obras de maior custo pois havia previsão orçamentária.

Falta de recursos (Estado corroído e cheio de vícios);

Dificuldade de representatividade por ser um município pequeno em relação a outros com maior nº de habitantes. Conseguíamos eleger poucos representantes locais

em reuniões regionais devido a proporcionalidade populacional. Por outro lado isto foi compensado pelo grau de organização. No entanto, na medida em que os outros município também se organizaram melhor o nosso problema explicitou-se novamente.

4.3.8 O que distingue o OP em relação a Consulta Popular?

4.3.8.1 O OP: é um processo que se constrói na caminhada e é aperfeiçoado pelos participantes;

No OP era possível cobrar o que não foi feito;

O jovem aprendeu a fazer política pela participação, ajudou a decidir o seu e o futuro da comunidade local e regional. Hoje nem participa;

“O Rigoto gostou do OP, mas não pode assumir esta proposta. Queria mudanças..”(Silvino)

No OP, os poucos recursos foram distribuídos para todos – desconcentração de recursos e descentralização das decisões.

4.3.8.2 A Consulta Popular: é uma mera consulta onde se vota em algo que outros indicaram como sendo importante. Como não há representantes locais permanentes não há forma direta de cobrar do governo, conseqüentemente não há poder fiscalizatório por parte da população. Faltam as condições básicas para tal pois não há informações; as pessoas não sabem quais foram as prioridades estabelecidas para o município e região. Legitimou-se mais uma vez um poder elitista e patrimonialista. A cobrança sobre o governo Rigoto praticamente não existe. A Consulta Popular foi a melhor coisa que os políticos tradicionais conseguiram fazer. Na prática era fazer algo para não mudar.

A Consulta Popular foi um caminho escolhido para não romper bruscamente com o OP Não era para funcionar.

Os recursos destinados na Consulta Popular foram infinitamente inferiores aos estabelecidos pelo OP e as realizações em seu primeiro ano de execução menores ainda. Se para a Consulta Popular não havia recursos para as grandes empresas não faltou o apoio do governo. (concentração);

Será que as pessoas já estão vendo a diferença?

Fraca participação dos jovens no processo.

“A máscara da Consulta Popular vai cair. Isto depende de nós, da nossa mentalidade e organização nos municípios. Quem manipula a Cons. Pop. Na região são os COREDES. A presidente do COREDES Missões (Velci Machado) já está questionando o governo em relação a obras não realizadas, etc...

Pergunta: A Consulta Popular é o que nós queremos? Creio que esta prática está com os dias contados.

4.3 9 O que significa para vocês esta participação nesta pesquisa?

Reforço enorme e reconhecimento da prática proposta no OP; motivação para lutar pela continuidade do projeto;

Injeção de ânimo; retomada do movimento; foi muito importante para nós.

Motivo de grande orgulho; oportunidade de reelaborarmos as nossas idéias e práticas;

Relembrar o que fizemos e o que podemos fazer;

Orgulho maior ainda por Salvador ter sido escolhido pelo pesquisador mesmo não sendo filho desta terra. Me orgulho de morar num município onde se caminha participativamente e poder contribuir para uma pesquisa.

OBS: “Nós não cobramos nada, não queremos dinheiro, mas queremos ver os resultados da pesquisa que ajudamos a realizar. Queremos este retorno para o município. Esta pesquisa é um arma política para nós.

Que o pesquisador e a pesquisa levem adiante o nome e as práticas do OP pelo mundo” (Valdir).

APÊNDICE B

Sistematização das questões de pesquisa de campo

EDUCAR PELA PARTICIPAÇÃO:

Uma leitura político-pedagógica do OP Estadual-RS no município de Salvador das Missões – RS (1999-2002)

Cênio Back Weyh

SISTEMATIZAÇÃO DAS QUESTÕES DE PESQUISA DE CAMPO DOS GRUPOS FOCAIS DE SALVADOR DAS MISSÕES.

1) Como foi recebido o OP e de que forma as pessoas se envolveram no processo? Porque participaram das reuniões?

1.1 Novidade; oportunidade de aprender; espaço de discussão das políticas públicas; discutir as prioridades; confiamos no processo; oportunidade de exigir o retorno e controlar os governantes. Prefeitura, EMATER e agentes de saúde muito se envolveram no processo.

1.2 Certa descrença em relação ao processo e depois muito envolvimento pela escola. Debates acirrados.

1.3 Tímido no começo pelo fato de ser algo novo. Escola, prefeitura e agentes de saúde se envolveram muito. Sozinho nada se consegue.

1.4 Cautela, receio, pois foi o primeiro município a implantar o processo. Faltava clareza por parte da própria coordenação regional. O processo era complexo. Resistência dos pais e conservadores (o que vem do povo não é muito certo).

2) O que podemos aprender ao participarmos das reuniões do OP?

2.1 Obras resultam da participação ativa dos cidadãos; ficamos mais inteligentes e conhecemos nossos direitos; ficamos mais exigentes para com os governantes e entre nós; distinguimos formas de gestão mais participativas de outras; nos compreendemos mais no que fazemos e fazíamos; as mulheres devem atuar mais na política (não é

atividade só de homens); precisamos estar no e em movimento; as conquistas dependem de lutas; apesar das atividades da casa é possível participar mais das atividades políticas na comunidade e região;

2.2 Aprendemos a negociar; dialogar; reconhecer que o setor da agricultura esta melhor organizado que nós professores; a organização é ponto central para o sucesso nos projetos; a nos perguntar; respeitar o saber popular dos colonos (saber vivido – escola da vida); olhar a vida em processo; persistência e organização caminham juntas; a prática da solidariedade deve ser construída pela negociação; a constituinte escolar foi algo semelhante ao OP; a aproximação da escola e realidade local e regional é possível; o novo nasce da participação popular; é preciso saber lidar com as disputas e com as forças organizadas; as mediações são fundamentais na construção do OP; a participação dos alunos estimula valores como: formação de lideranças; união; a solidariedade; organização e consciência social e política.

2.3 Poder simbólico de um hino – incendiou os presentes; a participação popular resulta em força contra o poder estabelecido; um processo só pode avançar com o envolvimento dos interessados; mobilização de lideranças e participação popular podem provocar um novo debate local e regional; pequenos unidos e organizados são fortes, corajosos e propositivos; o Estado deve abrir novos canais de participação popular; a Consulta Popular veio para acabar com a participação popular; o OP contribuiu ara a construção de relações políticas e sociais, redes locais e regionais, capazes de fortalecer as organizações públicas e civis; com o OP surgiram novos líderes no município e na região;. que podemos fazer a diferença em encontros com outros municípios; defender nossas prioridades em encontros regionais tornou-se uma questão de desenvolvimento local e regional (compromisso festivo – não dava para ficar em casa); o OP foi fator de divulgação do nosso município, de nossa gente, nossos produtos e da força do nosso grupo; o econômico e o político são elementos que fazem parte de um mesmo processo (seguro agrícola, RS-Rural); ser críticos em relação ao sindicalismo, administração municipal e nas relações políticas; que a direita não gsta de se envolver em processos de participação popular; o OP municipal ajudou a compreender o OP Estadual; OP foi uma luz no fundo do túnel, algo novo que produziu um “racha no cérebro” de muitas pessoas, obrigando a tomar posicionamentos; no passado fomos governados por um professor,

um comerciante. No OP todos são sujeitos do processo; Hoje distinguimos diferentes tipos de democracia (representativa – participativa); Sem organização nada funciona e nem se consegue algo; o povo quer ser ouvido e Ter oportunidade de participar; a argumentar, planejar, saber ouvir, articular e falar; sentimos que podemos ser importantes (auto-estima) e que temos força; o chimarrão é uma mediação importante para iniciar um diálogo produtivo; aprendemos a gostar do nosso município;. como e de que forma são gastos os recursos públicos. Valores: organização, articulação, solidariedade, luta pelos direitos, auto-estima, planejamento e negociação.

2.4 Dizer a palavra em público, discutir posições e defender projetos – quem está com o microfone sente-se empoderado; defender idéias; organização é fundamental para participar do OP; as obras são fator de motivação e incentivo para a participação no processo; lideranças esclarecidas atraem recursos para o município e região através de projetos; quem participa se sente valorizado e sujeito da ação; o OP descentraliza recursos, obras e decisões; a Consulta Popular foi uma enganação; aprendemos a sentir saudade do OP pelo seu envolvimento que produziu; a conhecer a estrutura e organização do Estado e como setores deste podem travar a realização de projetos (FEPAM); como a cultura economicista e paternalista do Estado custa a entender que os pequenos organizados também precisam e tem direito de obter empréstimos para , inclusive, concorrer com multinacionais (Parmalat e Elegê); o OP rompo com a política de só privilegiar grandes grupos econômicos; grandes produtores não se comprometem com organizações de pequenos produtores; a nos mobilizar, nos conhecer e a realidade local e regional;. Sem mobilização não se consegue pleitos; o OP pode ser um lugar para fazer renascer o patriotismo e a defesa da cidadania; analisar o porque das nossas ações (mesmo quando não conquistamos algo); a nos organizar a partir de nós mesmos, confiamos mais em nós esperamos menos de fora; somos responsáveis pelo desenvolvimento da nossa região e local; a gratuidade é um valor importante na vida social (almoçávamos o OP); a Consulta popular acabou com o entusiasmo das pessoas no processo; estar mais atento a parte social; as empresas podem habilitar-se para receber recursos de fora.

3 A nossa cultura religiosa nos ajuda a sermos mais ou menos participativos?

3.1 Contribui para que as pessoas reconheçam a importância da participação; os ativos da vida comunitária também se interessaram pelo OP;

3.2 Foi importante; incentivou a participar;

3.3 a Igreja Católica ajudou a organizar a população para a participação e em nível de conscientização (Cáritas e o projeto “Terra Solidária”; associações de agricultores); a igreja também se converteu. Antes ela impedia a formação de lideranças leigas ao reter a palavra, não contribuindo para a formação política e cidadã.

4 De que depende o sucesso ou o fracasso do OP?

4.1 Da realização das obras priorizadas; da participação popular efetiva; da organização; da disponibilidade do transporte público; do nº de umas (acesso); da capacidade de compreensão do processo pelos participantes e de sua adesão ao mesmo;

4.2 Da participação popular efetiva; de lideranças motivadas e comprometidas; de reconhecer a importância do trabalho coletivo; do engajamento dos participantes;

4.3 Da organização, planejamento e da participação popular efetiva; do empenho das lideranças; das oportunidades de reivindicar; do conhecimento e compreensão do processo; do retorno ao município do que foi priorizado.

4.4 Das pessoas que vivem na comunidade; da organização e da articulação; da capacidade de negociação; do capital cultural construído a nível local e regional; do cumprimento das prioridades estabelecidas

5 O processo do OP mexe com a cultura política das pessoas e das comunidades? O que mudou?

5.1 Começamos a discutir e debater questões políticas; a saúde melhorou muito com o OP; participamos mais da gestão pública; nos motivou para a participação: “não queremos mais ficar só em casa”;

5.2 Melhor e mais justa distribuição de recursos e obras; surgimento de novas lideranças; crescemos no diálogo e nos argumentos; qualificação dos debates; reforçou o trabalho de grupo; incentivou o trabalho associativo e cooperativo; reforçou a importância da pedagogia da participação; das famílias onde há diálogo surgem os alunos participativos e estes compreenderam melhor o OP;

5.3 Sim, exige acompanhamento o tempo todo; “eu me tornei mais pessoa” (Marlena). Resgatou a gratuidade, ninguém ganhou nada para participar das reuniões; sentimos o gosto de fazer algo (este é o novo); a dificuldade do governo atual com a Consulta Popular mostra que o OP mudou práticas; a direita usou o OP para iludir a população “vamos continuar com o que está bom”. No processo eleitoral os adversários diziam: “Temos que ganhar em Salvador para acabar com esta forma de fazer o orçamento participativo”; mudança, renovação, novas idéias; novos projetos que a comunidade escolheu e não os deputados; a vida dos prefeitos ficou mais facilitada pois já havia prioridades locais e regionais estabelecidas; trouxe uma nova dinâmica para as administrações; tudo ficou mais planejado e transparente ao mesmo tempo o que facilita a fiscalização; o nosso município ficou mais divulgado; cada comunidade pode mostrar as suas potencialidades; crescemos no espírito público; a democracia e a gratuidade foram revigoradas pelo OP; não dá para pensar só no que dá lucro; resgatamos a auto-responsabilidade.

5.4 O deputado e o vereador se tornaram peça praticamente dispensável. As obras agora são da população e não mais do deputado tal; o OP questionou o a democracia representativa (exclusivista); jamais um governo havia mexido tanto com os nossos políticos; produziu-se uma unanimidade sobre a necessidade de fazer as coisas com a participação popular, inclusive a oposição incluiu nos discursos esta categoria, mesmo para negar esta prática; crescemos em capacidade crítica no campo social e político. “quem decidiu? Como aconteceu o processo?”; o OP continua através dos conselhos; o OP fez emergir/reforçou o quarto poder – poder popular. A Consulta Popular já é um fracasso porque as pessoas não possuem informações, nem referências e houve pouca participação; atraímos recursos para o município; organizamos 10% (3) das agroindústrias aprovadas no Estado (30); diversificação de culturas no município e

região; empregos diretos e indiretos; motivação e concorrência para os agricultores da região.

6 O OP mexeu com a forma tradicional de fazer política?

6.1 Mexeu muito; as mulheres entraram no debate político; nas assembleias os debates foram acalorados :”deu cabeças vermelhas”; Antes os deputados eram o centro dos debates, agora todos somos importantes (atores) e estamos por dentro do que acontece; a casa passou a ser lugar de debates; as mulheres reivindicam seus espaços; elas já participam bem mais; ainda faltam informações para as mulheres; o machismo ainda é um desafio;

6.2 Onde foi levado a sério mexeu; é uma forma mais limpa de fazer política; o OP não precisa ser uma bandeira só do PT; criou uma consciência da importância do OP;

6.3 Mexeu – descentralizou a administração e as ações governamentais passaram a ser decididas com a participação popular; crescemos na consciência política; o aspecto político não pode ser reduzido ao momento eleitoral pois exige vigilância constante;. O OP desmistifica a autoridade do gestor e dá mais importância às lideranças locais; as comunidades aprenderam a se organizar e planejar melhor seu futuro; o antigo “politicão” deu lugar a um sujeito que descobriu o líder que havia dentro de si; surgiram muitas lideranças novas e as existentes se fortaleceram com a participação no processo; velhas lideranças ficaram para trás (na moita) enviando sua discordância em relação ao OP por emissários (representantes de seu pensamento) – “novos velhos”; adversários deputados só compareciam em momentos festivos (inaugurações); aproximação do cidadão com os governantes – o Estado ficou mais próximo (desmitificação); podemos distinguir posturas de lideranças (com e sem traje e gravata– classe); Reforço dos conselhos municipais

6.4 O deputado e o vereador se tornaram peça praticamente dispensável. As obras agora são da população e não mais do deputado tal; o OP questionou o a democracia representativa (exclusivista); jamais um governo havia mexido tanto com os nossos políticos; produziu-se uma unanimidade sobre a necessidade de fazer as coisas

com a participação popular, inclusive a oposição inclui nos discursos esta categoria, mesmo para negar esta prática; crescemos em capacidade crítica no campo social e político. “quem decidiu? Como aconteceu o processo?”; o OP continua através dos conselhos; o OP fez emergir/reforçou o quarto poder – poder popular. A Consulta Popular já é um fracasso porque as pessoas não possuem informações, nem referências e houve pouca participação.

7 Principais dificuldades que sentiram em relação ao OP?

7.1 O impacto no novo; um tanto difícil; os folhetos explicativos facilitaram bastante;

7.2 A mobilização inicial; esperar para ver se dá certo; dificuldade em reconhecer os ganhos culturais do processo e que não se expressam em valores monetários; muitos não querem mais se expor ou comprometer-se: é sempre um risco;

7.3 Poucas dificuldades pois já praticamos o OP municipal; desânimo dos interessados em projetos que não foram contemplados na primeira proposição; os contras e o jogo dos contrários – uma disputa de projetos que o tempo todo estava tencionando o processo; o critério de nº de participantes complicou a ação representativa dos pequenos municípios. Este critério deve ser alterado.

7.4 Entender a complexidade do processo, algo novo; situar-se entre a participação, a responsabilidade de decidir e assumir responsabilidades; o OP municipal contribuiu para entender o Estadual; compreender a hierarquização dos recursos disponíveis para a região; carência de recursos disponíveis da parte do Estado (corroído e cheio de vícios); dificuldade de representatividade por ser um município pequeno em relação a outros com maior número de habitantes o que resultava em pequeno nº de representantes nas ações regionais.

8 O que distingue o OP da Consulta Popular?

Orçamento Participativo:

8.1 Há debate, discussões, assembléias, organização e grande parte de recursos e obras liberadas; razoável acompanhamento (fiscalização);

8.2 Há reuniões, é um movimento, intenso debate e discussões; todos tinham voz e vez para a manifestação; havia razões fortes para participar do processo;

8.3 Uma injeção de ânimo que tem sua raiz na sede de transformação na forma de gestão; identificação com as causas democráticas; nos vimos envolvidos no processo;

8.4 o processo é construído na caminhada; possibilita a cobrança (fiscalização); o jovem aprendeu a fazer política, ajudou a decidir o seu futuro e o da comunidade local e regional; os; os poucos recursos foram distribuídos para todos – desconcentração de recursos e de decisões.

Consulta Popular:

8.1 Não há debate, discussão e nem assembléias e por isso não envolve; fraca liberação de recursos e obras; a oposição nos municípios impede o bom funcionamento do processo;

8.2 O debate e as discussões foram suprimidas; não há mais assembléias; desconhecimento das próprias prioridades escolhidas a nível local e regional; não sentimos motivação para participar; não se comenta nada; a coisa ficou distante outra vez;

8.3 Não há mais delegados e por isso falta referências locais; o processo centralizou-se no COREDES e nas prefeituras (representação); os poucos recursos disponíveis para a Consulta Popular desmotivaram as pessoas a participar do processo; não houve gosto para participar.

8.4 Uma mera consulta onde votamos em algo que outros decidiram como sendo importante; há dificuldade de fiscalização por falta de informações e falta de representante local; as pessoas não sabem quais foram as prioridades estabelecidas; legitimação do poder elitista e patrimonialista; o governo Rigotto não está sendo cobrado pois falta transparência e prestação de contas; caminho escolhido para não romper bruscamente com o OP; os recursos destinados foram muito inferiores ao do OP e as realizações menores ainda; fraca participação dos jovens no processo; é um processo mascarado de participação; na prática os COREDES podem manipular os

resultados da Consulta Popular. A prática já está sendo questionado pelos próprios dirigentes dos COREDES..

OBS: Com a formação dos CONSADES, os COREDES podem estar perdendo a sua função. Os CONSADES estão muito mais próximos e comprometidos com a participação popular.

9 O que significou para você esta participação nesta pesquisa?

9.3 A valorização do ex-delegado; é bom falar do que deu certo; feliz; revivi o entusiasmo do processo; senti que ajudei a praticar uma nova forma de gestão pública; nos vimos valorizados; lembrei tanta coisa bonita... dá vontade de continuar no processo; como é bom falar bem do nosso município.

9.4 Um enorme reforço e reconhecimento da prática do OP; motivação para lutar pela continuidade do projeto; injeção de ânimo; retomada do movimento; foi muito importante para nós; motivo de grande orgulho; oportunidade de reelaborarmos as nossas idéias e práticas; lembrar o que fizemos e o que podemos fazer; orgulho maior ainda por Salvador Ter sido escolhido pelo pesquisador mesmo este não sendo filho desta terra; “me orgulho de morar num município onde se caminha participativamente e poder contribuir para uma pesquisa” (Sr. de Catarina);

10 O que a comunidade ganhou com o OP? (dos professores)

Coragem para discutir; um grêmio estudantil mais atuante e revigorado; os jovens encontraram um sentido para lutar.

11 – O que mais chamou atenção no processo do OP?

O necessário trabalho de convencimento no decorrer do processo; a possibilidade de encontrar-se frente a frente com as pessoas que estavam no governo do Estado; o

orgulho dos alunos acima de 16 anos em poder votar enquanto os menores lamentavam não poder participar das votações.

Possíveis indicadores de capital político no OP

- 1 – Efetiva implementação na destinação de recursos públicos;
- 1 – Aprendizagem de cidadania;
- 2 – Auto-estima dos participantes (festa);
- 3 – Renovação de lideranças;
- 4 – Nova cultura política.

Porto Alegre, janeiro de 2005

APÊNDICE C

Relatório das entrevistas individuais com lideranças

**“EDUCAR PELA PARTICIPAÇÃO:
Uma leitura político-pedagógica do OP Estadual no município de
Salvador das Missões – RS (1999-2002)”**

Cênio Back Weyh

Resumo de oito (8) entrevistas realizadas com lideranças

1) Prof^a VELCI SOARES MACHADO - Presidente do COREDE MISSÕES e ex-diretora da URI – Campus de Santo Ângelo em duas gestões. Data: **22/06/05**

1.1 Como foi recebido o OP Estadual aqui na região? Como novidade e que levasse as pessoas a participar, ajudando os governantes a decidir o que deveria ser feito em cada município e no Estado do Rio Grande do Sul.

1.2 A participação popular atrapalha ou ajuda o governante na gestão pública?

Ajuda o administrador público, embora se perceba que o administrador público, em geral, não faz muita questão. Porque os políticos querem mostrar o seu trabalho e no momento que tem um grupo maior participando e decidindo sobre o que deve ser feito, ele se sente anulado e não tem, em período de disputa eleitoral, algo concreto para apresentar como seu: “eu fiz isto”. Não pode arrogar-se à si o que é de um grupo. Como o político é personalista, para ele atrapalha.

1.3 De quem depende o sucesso ou o fracasso de um processo participativo como o OP? Das lideranças, especialmente do dirigente municipal. Na Consulta Popular eu vejo quando há muito envolvimento do prefeito e do secretariado da prefeitura a participação é bem maior. Não basta partir dos COMUDES (Conselhos de Desenvolvimento Municipal). Os prefeitos podem ficar omissos e isto parece boicote. Depende do *cumprimento das prioridades estabelecidas*.

1.4 As práticas participativas como o OP podem interferir no processo de corrupção nos órgãos públicos? Qualquer movimento participativo pode melhorar esta

questão da corrupção. A maior número de pessoas participando e decidindo, leva a maior fiscalização, a cobrar mais...O desinteresse das pessoas é fruto da não participação no processo. Quem não participa não cobra e fiscaliza.

1.5 Você identifica o OP com determinado partido político? Sim. O OP está ligado muito ao PT. Eu o vejo como um programa do partido.

1.6 Destaque pontos positivos e negativos do OP Estadual.

Positivos: a participação que leva a maior fiscalização.

Negativos: Está muito atrelado a um partido político. Isto inibe os demais partidos e pessoas. As pessoas se omitem porque não se identificam com o partido

1.7 O que as pessoas que participam do OP Estadual podem aprender? Aprende-se muito: conviver, participar, cidadania, a desenvolver a capacidade de avaliar, de criticar, distinguir...

1.8 As práticas participativas como o OP conseguem alterar a cultura política tradicional, marcadamente clientelista? Não é fácil. Pode até alterar, mas vai demorar.

1.9 Quais as diferenças básicas entre o OP Estadual e a Consulta Popular?

a) – **OP** – A metodologia da preparação do processo é bem melhor que a da Consulta Popular, mas o ato da votação, ele não é bom. Muita mistura e depende de quem está com a palavra no dia, leva as pessoas. Vota-se muito emocionalmente. Não há tempo suficiente para reflexão. Tudo é feito numa mesma assembleia.

b) – **Consulta Popular** – é mais fidedigna. Você vai lá e vota com o título de eleitor. Vota como quer. Não há um momento de preparação como acontece no OP.

OBS: Acho que dos dois processos participativos que conhecemos no RS (OP e Consulta Popular), poderia surgir uma terceira proposta. Juntar as pontos positivos das duas.

2) **Prof. BERTINO PAULO HARTWIG** – Destacada liderança da comunidade católica e educacional e reside a 50 anos na comunidade de Linha Santa Catarina (1954-2004) - Data: 11/12/2004

2.1 A formação da comunidade de Linha Santa Catarina

Caracteriza-se pela solidariedade e união. Valoriza muito seus professores na época.

1927 – já havia 40 famílias e a escola tinha 37 alunos.

1933 – Construção da primeira capela.

1984 – Uma nova Igreja é construída – “Tudo era feito em mutirão” – “O que não se paga não se dá valor” é o dito popular. 138 sócios doaram 5.000 sacas de soja. (0-150)

2.2 A sua formação (o jovem Bertino) e o início do magistério.

Frequêntou um colégio marista onde aprendeu a desenvolver um método de estudo, línguas e cantar.

Participou das *semanas ruralistas* em Cerro Largo.

Foi correspondente rural em defesa da suinocultura e agricultura em geral.

1961 – No governo Brizola, surgiu a FAG – Frente Agrária Gaúcha, para contrapor-se ao projeto de Reforma Agrária de Brizola. Dom Edmundo Kunz organizou um curso em Viamão do qual três pessoas da região participaram, entre as quais estava o Bertino. Na prática era um treinamento sindical para criar um outro sindicato.

Hoje vejo que a Igreja foi iludida e ela nos iludiu. Nós fomos treinados para esculhambar assembléias. “Criam sindicatos antes que o Brizola o faça” (D. Edmundo Kunz). A igreja estava ligada aos movimentos políticos conservadores. (150 – 280)

2.3 Surgimento do sindicalismo na região.

1962 – Surge o primeiro sindicato na região das Missões, em Linha Santa Catarina, na época, município de Cerro Largo. Bertino foi o primeiro presidente. “*O povo tinha uma enorme confiança em nós*”. (280 – 340)

2.4 O surgimento do cooperativismo na região.

1º de novembro de 1951 – Fundação da primeira cooperativa. Zeno Stracke era seu presidente. Momento importante da comunidade.

No começo o comércio investia contra a Cooperativa, mas a comunidade investia na Cooperativa.

1953 – Entrou a primeira vez uma patrôla, máquina pública, na comunidade por motivo eleitoral.

1954 – Entrou o primeiro dinheiro público (investido) no município. O professor passou a ser pago pelo Estado.

1955 – Cerro Largo se emancipa de São Luiz Gonzaga.

1969 – Construção da escola nova (pública), que foi feita em parceria entre Estado e Comunidade. Aqui sempre se participou ativamente da vida política. No entanto, passadas as eleições, tudo voltava ao normal, mesmo que cada grupo tivesse sua ideologia/teoria. (340 – 445)

2.5 Contexto político atual.

As disputas políticas atuais aconteceram num clima muito ferrenho, onde houve forte pressão por parte da Cooperativa e da Prefeitura. Este clima quebrou o espírito comunitário. Vai levar tempo para voltar ...

A comunidade conta hoje com 250 famílias. No início dos anos 90 éramos 150 famílias. Este crescimento rápido está relacionado ao crescimento da Cooperativa.

Política e comunidade são elementos de um processo dinâmico.

A igreja também evoluiu demais. Tivemos dificuldade em acompanhar o novo.

O principal na comunidade é saber dialogar, saber ceder.

A evolução tecnológica transformou os modos de agir, de trabalho muito rapidamente nos últimos 50 anos.

Hoje a maioria tem TV, discute, ouve e fala de política. No passado o voto era cabestrado. “Não interessava o que o colono fala. O que interessa é que nós ganhamos as eleições” (um político de Cerro Largo). Um colono nunca deveria sair do *chinelo*. Hoje o colono não aceita mais ficar fora das decisões. Aí surge o Orçamento Participativo. Primeiro em Pelotas, depois, em Porto Alegre, com o PT, onde foi mais usado politicamente. O PT conseguiu dar visibilidade e publicizar o processo participativo do

OP. *“Neste processo a gente se sente alguém. Nós temos que sentir que somos alguém”*.(445 – 560)

2.6 A participação da mulher.

“Nós, os imigrantes germânicos, éramos muito machistas. Para a mulher não havia diversão. Os professores eram todos homens. A mulher não impunha respeito.”

Em 1967 já tivemos professoras mulheres.

A mulher, não sei porque não se assume mais politicamente. Inclusive, na vida comunitária em geral, ela é mais eficaz na atuação do que o homem.(630)

Nos anos 80 a mulher já inicia a sua liderança em vários setores da vida social.

A mulher não vota em si mesma.

Na Igreja, atualmente as mulheres estão coordenando os conselhos.

2.7 A questão da Cooperativa Mista São Roque. Porque sobreviveu?

No custou caro. Sou um dos sócios. Cota era 3.000 kg de suínos. Cinco anos ninguém poderia retirar os dividendos.

Nos anos 70, as grandes cooperativas embargaram, dominaram as pequenas. Acreditava-se que as pequenas não sobreviveriam. Zeno Stracke insistia que ela era viável e que dependia dos sócios e da fidelidade aos princípios do verdadeiro cooperativismo. Uma cooperativa só pode surgir de dentro, da localidade mesmo. Jamais de fora para dentro. Toda entidade imposta de cima para baixo não evolui. (707)

As grandes cooperativas dependiam do dinheiro do governo e nossa não. Aí está a diferença. Noa anos 70 (Milagre Brasileiro), o governo largou muito dinheiro para as cooperativas com o objetivo de construir silos (infra-estrutura). Na hora da crise do governo, com juros altos, o governo retirou este dinheiro e as cooperativas não subsistiram. Também as cooperativas faliram. (720) *“A nossa não. Havia aí um capital próprio. Nesta hora nós crescemos, fizemos a diferença nos anos 80, especialmente a partir de 1985”*.

2.8 Do espírito cooperativista. (740)

Hoje a cooperativa deve acompanhar os avanços do comércio. Não pode ficar para trás. As vezes as pessoas não dão a devido valor a cooperativa. Mas é o melhor.

Em 1987 exerci a presidência. Atualizamos a conta capital.

Hoje temos dois tipos de sócios: **O fiel** – o que entrega seus produtos (soja) e recebe mais que os não fiéis; **o picareta** – só que tirar vantagens e entrega seus produtos para outros. (790)

Por seguir os princípios cooperativistas (radicalmente) *não abrimos filiais*. Uma expansão para outros lugares poderia significar o fim... “Temos que conhecer o nosso associado. Eu assino por ele. Eu conheço ele. (confiança) Um novo sócio só era efetivamente aceito mediante visita (in locus) para ver suas reais condições. Depois era aprovado em assembléia”.

A Cooperativa arrecada hoje cerca de 80% do ICM do município de Salvador das Missões.

A importância do moinho para a região. Moemos 4000 sacas de trigo por dia. O complexo de leite será instalado em breve. Assim a cooperativa cumpre com a função social.

2.9 A participação no OP Estadual.(483)

Como a participação na vida comunitária, no associativismo, no cooperativismo e no OP influencia no processo formativo das pessoas?

A história caminha. Cada um se constrói. Quem participa sente o orgulho de Ter participado; dá valor e sente-se responsável pelo que ajudou a fazer. Reverte em auto-estima. “Não se valoriza o que não ajudou a construir”.

Em todos estes processos são necessários encontros, reuniões, onde debatemos. Aprendemos a discutir. Antes o povo tinha medo de entrar no debate. Os MCS e a participação efetiva dos sujeitos em movimentos ajudou para que as pessoas se abrissem para o mundo.

Não aprendemos só na escola. A vida nos educa sempre. O egoísta não evolui.

2.10 A escola está conseguindo acompanhar as evoluções?

O professor é um estrangeiro na comunidade. Não participa na vida comunitária. Por isso a escola é mais informativa hoje. Nós tínhamos horas de civismo, hoje não há mais isto. "Eu me eduquei no sistema francês. O caráter foi forjado. Procuro deixar a memória sempre na ativa".

3) ERNANI INÁCIO SPOHR – Ex-prefeito em duas gestões – Salvador das Missões.

Data: 03/06/05

3.1 O Orçamento Participativo atrapalha ou contribui na administrado do gestor público? Contribui sim, porque as pessoas se envolvem, ajuda a discutir, traz os problemas que existem na comunidade e que o gestor público muitas vezes não conhece ou prefere assim, que não apareça.

3.2 De que depende o sucesso ou o fracasso de processos participativos como o OP? Da definição de valores para cada comunidade e cada município. Se houve falha foi neste sentido. Foram discutidos e apresentados projetos de certa comunidade e município, mas na regional estas demandas não foram contempladas. Conseqüentemente frustrou expectativas em algumas prioridades que haviam na época.

3.3 A prática do OP está relacionada a um partido político? Com certeza. A origem está com o PT, os demais só estão coligados com esta ideologia.

3.4 Quais os pontos positivos que o OP Estadual trouxe para a região? Alguns projetos regionais contribuíram para a formação da consciência para além das necessidades locais. A população, em especial as lideranças, começaram a refletir sobre o que era necessidade regional. Normalmente as comunidades só enxergam as suas demandas, quando problemas semelhantes ocorrem na vizinhança e que poderiam ser resolvidos em conjunto. Por vezes um investimento feito coletivamente resolve problemas com custos reduzidos, pelo fato de ser dividido. Com poucos recursos é possível fazer mais.

3.5 O OP é fator de distribuição de renda? Sim, porque ele vem atender demandas realmente necessários. Vejam o caso dos abatedouros clandestinos e dos lixões. Nenhum município sozinho tem condições de resolver estes problemas. Só um grupo de municípios poderá superar o problema. Esta é uma demanda típica regional.

3.6 Como foi a participação de Salvador das Missões no OP Estadual? Nós fomos até certo ponto prejudicados uma vez que somos um dos poucos municípios que já praticaram o OP desde 1997. O que aconteceu. O Estado também se baseou nisso. Como nós (PSB) estávamos coligados, o PT soube disso e usou o município para iniciar o processo do OP em Salvador das Missões. O que aconteceu? No transcorrer, no passar das reuniões do orçamento, foram verificadas algumas falhas, o que veio a favorecer os últimos no caso de escolhas. Tivemos prejuízos porque o nosso OP municipal já havia resolvido problemas com recursos municipais demandas que os outros municípios ainda tentavam pautar em nível regional. Na medida que foram aprovados estes projetos regionais, Salvador das Missões ficou de fora. Foi uma grande dificuldade nossa naquele período.

3.7 A prática do OP Estadual foi capaz de mudar a forma tradicional de fazer política no Rio Grande do Sul? Com toda certeza. Embora destinasse um percentual mínimo, mas também falou porque o povo já quer a participação. Ele quer participar, já está no meio do povo. Quer opinar, sugerir e estar junto e saber do destino dos recursos públicos. Cada candidato hoje vai pregar o Orçamento Participativo.

4) VILSON JOSÉ SCHONS – Líder comunitário da Linha Caraguatá, músico e vereador pelo PP. Data: 03/06/05

4.1 As práticas participativas como OP contribuem para diminuir a corrupção tão presente na realidade cultural brasileira? De certa maneira sim, porque as comunidades, os municípios tem a opção democrática de escolher o que diretamente querem, em que setor eles querem ser mais atendidos. Isto influi. Se o OP for cumprido,

os administradores não podem fazer o que eles pretendem. Isto faz diminuir um pouco a corrupção.

4.2 O que contribui para que o OP tenha mais ou menos eficiência? O cumprimento das prioridades estabelecidas. O OP traz muitas vantagens porque atende demandas que a própria comunidade estabeleceu.

4.3 Você identifica o OP a um determinado partido político? Eu não, mas a maioria das pessoas sim. Porque desde que ingressei na vida política, aqui no município se faz o orçamento com a participação das comunidades. São práticas participativas.

4.4 Pontos negativos do OP? Queixas que eu escutava da primeira vez que o processo foi implantado, do qual não participei diretamente, era de que municípios com menos população foram prejudicados devido ao percentual de votos. O município já é pequeno e muitas vezes certa facção política não participa da votação em si. Como alguns acham que é coisa do PT, já não mais participa, prejudicando o município. Vejo isto como um problema.

4.5 A prática do OP Estadual mexeu, alterou a forma tradicional de fazer política no Rio Grande do Sul? Mexeu. Com certeza mexeu em alguns pontos sempre ...Mas o problema é que hoje muitos políticos não ficam muito em cima de metas. Faz-se levantamentos de prioridades com lideranças políticas. É mais uma briga de partidos, um bate boca. Mexeu alguma coisa mas não foi o que poderia ter sido.

4.6 Disseste antes que não participaste diretamente no processo do OP Estadual: Porque não? Eu era funcionário público e as reuniões ocorriam no horário de expediente. A princípio não perdia hora para participar do processo. Hoje me interessa mais também porque entrei mais na vida política. Talvez era falta de interesse meu.

4.7 Como avalia a Consulta Popular no governo atual? Eu não estava ligado diretamente a esta questão e por isso não tenho nada a declarar sobre o tema. Há uma

funcionária da prefeitura que está mais ligada ao processo. Não me informei muito sobre o tema.

5) **ARNALDO GRIEBELER** – Prof. aposentado, ex-líder comunitário de Salvador das Missões. Data: **03/06/05**

5.1 Como o movimento do OP foi recebido nesta comunidade e região? Começou como um processo carregado de propaganda, parecia ser uma coisa muito nova, mas que na realidade não era novidade tanto assim. Porque nós aqui estávamos acostumados a fazer este trabalho em comunidade. Só muda o nome. Na prática a gente via que havia muita carga dirigida para isso ou aquilo. Ex; Trazer todos os alunos das escolas para a assembléia. Com isso outros aspectos eram prejudicados. Levar os alunos não é prejudicial, mas com isto participavam das votações pessoas que não estavam preparadas. No mais, a participação ocorreu em clima de empolgação, na esperança de que as coisas iriam acontecer, mas como resultado aconteceu pouca coisa.

5.2 Por que estes resultados não aconteceram? Acho que muita coisa ficou em promessas. Certas prioridades foram incluídas nos quatro anos e não se realizaram.

5.3 Os processos como o OP ajudam a combater a corrupção? Sem dúvida. Considero fundamental e muito importante a participação. Todas as pessoas são envolvidas na comunidade na discussão dos seus projetos, seus problemas. Seja com que nome for, esta participação é fundamental. Quem participa sabe como as coisas ocorrem e com isto cobram e fiscalizam mais. O gestor já não terá toda a liberdade fazer o que quiser.

5.4 Você liga o OP diretamente a um partido político? Quando se fala OP, sim. Participação popular já é diferente. Muitas experiências foram feitas e continuam sendo feitas sob outras denominações cuja finalidade última é trazer o povo para participação.

5.5 A experiência do OP Estadual alterou a forma tradicional de fazer política? Em muitos lugares mudou. O processo abriu canais de participação para o povo. Parte da comunidade é ouvida. É uma pena que o que eles hoje chamam de falta de recursos inibe até a participação. Na prática as coisas não estão vindo.

5.6 Quais os pontos críticos que apontas no processo do OP Estadual? Diria que este processo não deve visar a propaganda ou publicidade de um partido, de um grupo ou de uma ideologia. Vejo que aqui foi bastante usado nestes termos. Venda de produtos. Usaram uma coisa boa para projetar um grupo, partido, se apropriaram. As pessoas não participaram muito. Deveriam tratar as coisas de forma mais espontânea. (transparece certo estranhamento do entrevistado no processo, nas assembléias...). Acusa uma certa condução exagerada no processo.

5.7 Participaste da Consulta Popular este ano? Nem participei, não sei se não estive em casa. Fiquei sabendo pelo jornal mas no dia marcado não me flagrei e não partipei. Não sei como aconteceu aqui.

6) AIRTON LUIS SCHMITT – Autônomo, ex-Secretário da Fazenda do município, ex-delegado e ex-conselheiro do OP (COP) – Data: **03/06/05**

6.1 Como foi recebido o processo do OP Estadual em Salvador das Missões e região?

Aqui foi bem recebido até porque nós tínhamos certa experiência da administração municipal que já desenvolvia o trabalho de OP. Por isso não havia muita novidade. Só em relação a constituição de todo o processo de regras, normas. Mas acho que era desejo de todos participar mais e era uma chance que aparecia de o povo poder ajudar a discutir diretrizes e prioridades em nível regional e estadual. Claro, nem todos receberam bem, pois uma parcela da comunidade não se identifica com este tipo de trabalho.

6.2 O OP atrapalha ou contribui para o gestor público?

Contribui com certeza.

6.3 Processos participativos como o OP contribuem para diminuir a corrupção no país? Certamente, desde que seja um processo aberto para população. A população terá melhor noção de onde o dinheiro, para onde estão indo os principais projetos, o que está sendo arrecadado, para onde está indo o investimento maior do governo. Por isso está contribuindo, para controlar melhor os gastos.

6.4 Você entende que o OP está relacionado a um partido político? Hoje ele está muito identificado com o PT, até porque é um dos únicos partidos que tem o OP como parte do seu plano de trabalho em todas as administrações do PT. Isto não significa que o OP seja apenas deste partido. Vejo que o Fogaça também quer fazer o OP. Outros partidos estão tentando fazer um processo participativo a seu modo. O OP ainda está muito identificado com a esquerda. Ainda está muito ligado ao PT.

6.5 A prática do OP mexeu com a forma tradicional de fazer política no Rio Grande do Sul? Olha, ele poderia ter mexido futuramente. Algumas coisas já vinha despertando interesse nas pessoas e com certeza se este processo teria continuado, acho que as pessoas despertariam mais para este processo. Claro, mexeu um pouco, agitou, deu aquele início, só que o processo foi curto. Quando apareceram os primeiros resultados terminou o governo. Neste sentido ficou prejudicado. Com certeza, se tivesse continuado, ao menos por mais quatro anos iria mexer até no modo de as pessoas pensar sobre o que é o orçamento. Com a mudança de governo este processo foi terminado.

6.6 Fale dos encaminhamentos e limites do processo do OP Estadual? O processo em si tinha problemas como qualquer outro processo. O que era interessante era o movimento dos segmentos regionais se organizando antes das assembleias. Havia muito interesse nas assembleias. Isto é muito importante, o mais importante do processo. As pessoas puderam pensar mais no trabalho coletivo. Não adianta nós só pensar na nossa comunidade – Salvador das Missões, ou outro município. O que acontecia foi que os sindicatos se reuniam para buscar acordos sobre o que iriam defender na Assembleia, o mesmo acontecia com as prefeituras. Participei no COP, representando a região. Aí pude

sentir bem os níveis da estrutura do OP – local, regional e estadual. Era um sistema interessante de organização. Se tivesse continuado com certeza poderia constituir-se em exemplo para o mundo.

6.7 O que você aprendeu com o processo do OP? Muita coisa. Este processo ensina muita coisa para gente. Que o cidadão mais humilde, mais simples, elas tem noção de onde deve ser gasto o dinheiro, sabem qual é a necessidade, as vezes melhor do que aqueles que estão na faculdade, fazem curso de economia. Tem uma visão melhor do que realmente falta na sociedade e nas comunidades. Isto significa que cada pessoa, independente de sua classe, de sua formação, ela tem idéias e isto vale alguma coisa.

6.8 Pontos negativos do processo. Acho que foi um erro do governo não Ter explicitado melhor para as comunidades e população em geral para dizer que o nosso Estado estava quebrado. Não temos dinheiro. A situação não foi colocado como realmente se apresentava. O governo arrecadava X e gastava X mais.10%. Em todos os anos isto acontecia. Por isso as comunidades escolhiam as suas prioridades e não havia recursos para atender as demandas. Isto criava uma falsa expectativa nas comunidades e a demora para serem atendidas. Isto foi o ponto mais negativo do processo.

6.9 Pontos positivos. No nosso caso, fomos o único município da região que no primeiro ano escolheu agroindústria como prioridade. Nestes últimos quatro anos de governo Olívio, nosso município passou por transformações marcantes. As agroindústrias proporcionaram um crescimento enorme para nosso município, constituindo-se referência regional. Geração de empregos, na busca de alternativas e implantação de projetos inovadores graças aos recursos que nós conseguimos através do projeto das agroindústrias do Estado e outros incentivos que atraíram outras agroindústrias para o nosso município.

6.10 Qual a diferença entre o OP Estadual e a Consulta Popular no governo atual? É difícil dizer a diferença. Não existe semelhança. Tem pouca semelhança pela maneira como são construídos os processos. Na Consulta Popular você simplesmente vota. Na

verdade você não participa na elaboração de prioridades, propostas. Não existe isto aí. Não é que tem diferença, não há semelhança.

6.11 Como vocês conseguiram eleger representação regional e até estadual se o município é um dos menos populosos da região? Como acontecia esta costura? Isto é outro ponto importante desse processo de participação. Como os diversos segmentos faziam antes das assembléias, os representantes também praticavam acordos com os municípios vizinhos com interesses afins, entre os partidários entre repartições públicas. Na época eu era secretário da fazenda aqui no município. Como tinha uma atuação sindical, por isso consegui juntar diversos segmentos. A maioria das administrações municipais não deram muito valor ao processo e no nosso caso era diferente. Aqui a administração municipal assumiu o processo.

7) **ELMAR INÁCIO STRACK** – Diretor administrativo da Cooperativa Mista São Roque, Linha Santa Catarina – Salvador das Missões. Data: **04/06/04**

7.1 Como foi recebido o processo do OP Estadual aqui na região? Particularmente não participativo do OP por problemas pessoais. Nós temos na comunidade uma história de associativismo. Trabalhamos sempre ouvindo as pessoas. Em si o projeto é uma coisa boa, agora, tem que ver na prática, se realmente é executado conforme os interesses da comunidade. Ele pode sofrer distorções em função de interesses políticos. Este é o grande risco. O que nós sentimos aqui, na primeira administração (municipal) ele foi relativamente bem administrado. Já na segunda administração houve muitas distorções e se envolveu muitos interesses políticos. Não sei se isto também aconteceu em nível estadual. Parece que funcionou bem.

7.2 Processo como o OP atrapalham ou contribuem para com o gestor público? Ajuda se elas forem cumpridas à risca o que a comunidade escolhe. Se não forem cumpridas não adianta fazer a Consulta Popular. Aí está nossa grande decepção em relação a segunda gestão do prefeito de Salvador das Missões.

7.3 Esta forma de co-gestão da coisa pública pode contribuir para diminuir a corrupção nas administrações? Em parte talvez sim, mas existem muitos outros meios que torna difícil evitar a corrupção. O OP de certa forma sim, se as pessoas passam a acompanhar mais diretamente as licitações. Aí as coisas se tornam um pouco mais transparentes. A participação permite conhecer melhor como tudo funciona e por isso poderá haver mais acompanhamento e isto reprime mais a corrupção.

7.4 Você identifica o OP com um partido político? Eu não vinculo. Cada partido tem um programa que vai colocar em prática. É um plano de governo.

7.5 Pontos negativos do processo do OP Estadual. A metodologia é boa. A única coisa é colocar ele em prática. Para isto deveria ter maior acompanhamento por parte do governo estadual que implantou o OP, implantando um órgão regional fiscalizador. O Estado deve coordenar e fiscalizar o processo. Este foi um ponto falho na minha opinião. A associação dos municípios poderia ser este órgão de poder fiscalizador. A população não tem poder para isto.

7.6 O OP possibilitou a melhor distribuição dos recursos públicos no Rio Grande do Sul? Bom, os recursos do OP em relação ao orçamento estadual significam pouco. No entanto, este pouco foi bem melhor distribuído. Mas no cômputo geral isto representa muito pouco. O OP deveria incidir sobre toda ação do Estado.

8) Prof. JOSÉ IGNÁCIO MIELCKE – Destacada liderança da comunidade católica e educacional de Linha Caraguatá; ministro da Palavra e da Eucaristia e ex-vice-prefeito do município. Data: 04/06/05

8.1 O OP ajuda ou atrapalha ao administrador público? As duas coisas. Para os bem intencionados, ele ajuda. Ajuda olhar de perto o que o povo necessita. Agora, como nós estávamos acostumados a políticos que gostavam de fazer obras, obras que chamam atenção para todos, e estes agora são obrigados a fazer obras menos vistas, para estes pode atrapalhar a sua maneira de governar.

8.2 A prática do OP Estadual é fator de distribuição de renda? Eu acho que sim. A maioria dos nossos políticos eles gostam de governar para onde tem líderes fortes e reivindicações de pessoas mais fortes também representativas. As grandes distâncias que nos separam da nossa capital, as pequenas comunidades, os municípios, geralmente eram esquecidos, não eram lembrados porque não tinham representação, não tinham lideranças que levassem os pleitos até os governantes e eles não vinham para estes lugares onde tem poucos votos ou nenhuma representação. E assim, o OP exatamente fez despertar em todas as comunidades, pequenas ou grandes, e conseguiu reivindicar mais uniformemente os pleitos e distribuir este dinheiro.

8.3 Processos como o OP podem inibir a corrupção? Sem dúvida. Hoje o povo está bem mais consciente o que um governo pode e não pode fazer e eles já ajudam a fiscalizar, mesmo aquelas obras que ele pede, ele quer saber como saiu, se não saiu. E se não sai do papel quando ele pede e porque não saiu... Para onde está sendo desviado este dinheiro. Então o povo quando toma consciência ele se torna fiscalizador. E esta é a grande vantagem do OP. O povo desperta e ajuda a fiscalizar e não só para pedir.

8.4 Quando se fala em OP você logo relaciona este processo a um partido político? No começo, porque foi um partido que iniciou isto, ele estava bastante ligado ao partido, mas hoje já em muitos lugares, praticamente em todo Brasil, é conhecido este sistema de fazer política. Então hoje não tem mais um partido que é dono dessa idéia e ele está bem entrosado entre o povo, claro que precisa ser mais trabalhado, mas já não é mais de um partido só.

8.5 O OP transformou a forma tradicional de fazer política no Estado do Rio Grande do Sul? Sem dúvida. Hoje alguém que se consegue eleger não pode mais fazer a administração conforme a sua cabeça. Porque o povo se reúne e leva reivindicações ao governador e quer que seja atendido nos lugares mais distantes do Rio Grande do Sul.

8.6 Pontos negativos que ocorreram na prática do OP Estadual nesta região? Olha, não é bem negativo, mas mais difíceis, o povo todo tem necessidades. Hoje em função de

muitas coisas, a mídia cria necessidades, tem gente que avança o sinal. Pede coisas demais que nós sabemos que nem tudo é possível. O dinheiro não alcança todas as coisas mesmo o Brasil sendo um grande arrecadador de impostos, não tem dinheiro que chega para fazer todas as coisas que o povo quer. Então precisa limites realmente e este é um dos pontos acho que negativos, ao lado de que, muitas vezes, a gente pede no orçamento, e mesmo assim não se é atendido.

8.7 Há diferenças entre o OP e a Consulta Popular? Olha, eu não sei se há grandes diferenças. Como o OP não é mais só de um partido, então a maneira de como denominar, de chamar isso, para as pessoas no fundo, no fundo, deveria ter o mesmo fim , mesmo sentido - Consulta Popular ou OP. Depende um pouco de quem conduz o processo.

OBS: O texto é resultado de transcrição literal de oito entrevistas que realizei nas residências ou no local de trabalho dos entrevistados. Os participantes da entrevista são lideranças fortes das comunidades do município de Salvador das Missões.

Porto Alegre, aos 28 de junho de 2005

APÊNDICE D

Relatório das ações com o grupo focal (paralelo)
COHATRAL

EDUCAR PELA PARTICIPAÇÃO:
Uma leitura político-pedagógica do OP Estadual-RS no município de
Salvador das Missões – RS (1999-2002)

Cênio Back Weyh

I - Relatório das ações realizadas com o Grupo Focal (paralelo) da
Cooperativa Habitacional de Trabalhadores de Santo Ângelo – (9/6/05)

A proposta original da pesquisa e que ora está na fase de conclusão, previa a constituição de um grupo focal que pudesse servir de parâmetro comparativo para com aqueles que foram estabelecidos em Salvador das Missões. Encontramos este grupo em Santo Ângelo – Cooperativa Habitacional dos Trabalhadores de Santo Ângelo. Trata-se de uma cooperativa habitacional que foi criada em 1995 por pessoas que não possuíam casa própria, como forma de fugir do aluguel. A partir da sua organização, as 25 famílias associadas, conseguiram que a habitação fosse estabelecida como uma das demandas prioritárias, já no primeiro ano (1999), do OP Estadual.

Passados dez anos, o grupo de associados já possui suas casas, situadas no Bairro Neri Cavalheiro, zona oeste da cidade de Santo Ângelo – RS.

Para concretizar este grupo, no mês de maio do corrente ano, visitei uma família de lideranças da cooperativa – professores João Tarcísio e Eli Schneider, com os quais dialoguei sobre a proposta da pesquisa. Como encontramos interesse por parte destes cooperativados, de imediato foi marcado um encontro com quem se dispusesse a participar de um grupo focal. Este encontro aconteceu dia 9 de junho de 2005, na sede da cooperativa, às 17 horas e 45 minutos.

Atividades

- 1) Registro fotográfico e filmagem de algumas casas, do salão comunitário e da Igreja Católica, em construção;
- 2) Apresentação geral do tema, problema, justificativas, objetivos da pesquisa e das razões da escolha de um grupo de cooperativados da habitação em Santo Ângelo;
- 3) Relato breve, pelo grupo, da história da cooperativa;

- 4) Questionamento oral visando estabelecer um debate sobre os pontos de interesse de pesquisa;
- 5) Recolhimento de assinaturas para o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido;
- 6) Entrega de um questionário com questões fechadas para obter informações mais exatas, para posterior tabulação.

Observações:

a) .Do grupo focal “*Cooperativa Habitacional dos Trabalhadores de Santo Ângelo*” participaram doze componentes sendo que todos assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido: João Tarcísio Schneider, Elton Sloma, Aline Hampel Sloma, Eliziane de Freitas Pasturiza, Regina Machado, Maria de Mello, Marianice Pasturiza, Salete Angeliza Pedó, Maria Antônia Silva Machado, Rosane T. Lubini, Tânia I. M. Gonçalves e Nara Helena Maria Pavão. Cabe observar que o questionário de entrevista foi respondido por 15 associados da cooperativa e o encontro foi filmado e gravado com o consentimento dos presentes.

b) Como a disponibilidade de tempo já estava esgotada, uma vez que vários componentes do grupo eram professores e tinham aulas à noite, o questionário foi levado para ser respondido em casa e, após, ser entregue para a liderança que o fará chegar ao pesquisador.

c) Viu-se muita seriedade e maturidade do grupo no que diz respeito a organização da cooperativa. Há um debate constante e bastante aprofundado sobre a participação. Destacou-se a importância do OP Estadual para a concretização do projeto da casa própria e, que esta proposta cooperativada possa constituir-se em modelo para outros setores das políticas públicas. A objetividade do evento fez com que obtivéssemos as informações necessárias para a pesquisa em apenas um encontro.

II - Resumo das falas do Grupo Focal (paralelo) da Cooperativa Habitacional de Trabalhadores de Santo Ângelo –RS

Introdução

A reunião foi antecedida por um passeio de reconhecimento/identificador das casas, da sede da cooperativa e da estrutura (em construção) da Igreja Católica. Neste, a liderança nos informou que são 11 casas que receberam recursos do governo do Estado, através do OP, totalizando R\$ 65.000. Outras casas foram construídas com recursos próprios ou da Caixa Econômica Federal. As prestações mensais que os associados pagam pelas casas ficam abaixo de R\$ 100, algumas em R\$ 40.

Reunião

A reunião do grupo focal aconteceu na sede da cooperativa no dia 9 de junho de 2005 tendo iniciado às 17 h e 45 minutos.

João Tarcísio Schneider – liderança dos cooperativados cumprimentou a todos e fez uma rápida apresentação do pesquisador. A seguir rememorou a história do movimento da cooperativa dizendo que “alguns nomes são símbolos dos 10 anos do movimento. O Lucas (apontando para o seu filho de 10 anos) estava na idade da Eloísa (criança de colo que estava com a sua mãe); o Dudu tinha a idade da Eduardinha e o Daniel não tinha nascido ainda. São estas algumas referências que marcam a história desta cooperativa. Queríamos deixar de ser *sem teto*.”

No início, para sensibilizar as pessoas em relação a causa do movimento, os cooperativados lançaram mão de encenações, entre as quais “*A época das cebolas e as frutas*”. Era uma história que tinha como objetivo convencer as pessoas que era possível viver uma vida diferente do que só comer cebolas...Muitos iniciavam a caminhada, mas desistiam diante das primeiras dificuldades. Outros sentiam-se cada vez mais fortes na medida que venciam os obstáculos. Assim, dos muitos que iniciaram a caminhada, 25 atingiram a meta proposta: sair do aluguel e poder contar com a sua casa, feita através de uma caminhada coletiva, cooperativada, na qual o OP Estadual foi fundamental para a sua concretização.

Pesquisador – Como não havia recursos suficientes para todos no início do processo de construção das casas, quais critérios indicaram aqueles que seriam os primeiros contemplados com os recursos do OP Estadual?

O critério foi a necessidade, mas nem sempre foi feito justiça. Agora que já completou os 18 meses que os primeiros receberam os recursos, estão começando a devolver estes recursos para a cooperativa, com os quais outros associados serão contemplados, que haviam construído com recursos próprios.

Pesquisador: Voltemos o nosso olhar para 1999, ano do início do OP. Vocês participaram de reuniões ou assembleias daquele processo. **Como foi recebido o OP Estadual aqui em Santo Ângelo?**

No início, muitos não acreditavam. Alguns viam como novidade e, outros como um programa igual aos demais, como a Consulta Popular, que não deram em nada. Mas, nós da cooperativa entendíamos que era uma oportunidade diferenciada. Por isso, a nossa ação era no sentido de convencer os associados a se engajar no processo. Cada associado teria que levar mais um para as assembleias. As primeiras assembleias eram pequenas, em compensação, as últimas eram enormes. No segundo momento procuramos negociar parcerias com as escolas e outras entidades, já que vários cooperativados eram professores de escola pública, as demandas da cooperativa. Assim, já na primeira assembleia conseguimos pautar entre as prioridades o tema habitação. Apoiamos as demandas das escolas e estas votavam nos pleitos da cooperativa. O que animou a população neste processo foi o cumprimento das prioridades com o aporte de recursos por parte do Estado. Isto aumentou a participação da população no movimento. Nas escolas havia uma animação muito grande a partir do segundo ano (2000).

Pesquisador: **De que depende o sucesso do OP?**

Depende da vontade do governo, da pressão da sociedade, do interesse das pessoas, do acompanhamento ao processo, da seriedade do grupo envolvido no andamento e prestação de contas, da persistência e comprovação dos recursos aplicados corretamente. Lisura, organização, controle e transparência no processo.

Pesquisador: **O OP é uma ferramenta de combate à corrupção?**

Sim. A exigência comprovatória da aplicação dos recursos impede os desvios. Havia um acompanhamento técnico por parte dos órgãos financiadores e do governo do

Estado. No caso da cooperativa, se alguém deixasse de cumprir compromissos assumidos com recursos públicos, quem respondia era cooperativa. Assim, todos estavam interessados na fiscalização do que ocorria. É uma forma de impedir a corrupção. No caso da cooperativa, um associado só poderia receber novos recursos mediante comprovação de efetivo cumprimento das etapas anteriores que o projeto prevê. A cooperativa é responsável por qualquer irregularidade do associado.

Pesquisador: A participação da população na escolha das prioridades dos investimentos públicos atrapalha ou contribui para com o gestor público?

Atrapalha quando é um governo que não tem uma transparência de suas ações. Acho que esta forma participativa só contribui para a transparência do processo de gestão pública. O governo precisa prestar contas dos recursos investidos para que possa retornar para outros investimentos necessários. O dinheiro é da população.

Pesquisador: Se falo em OP, vocês imediatamente ligam esta prática a um partido político?

Com certeza – PT, pois foi com ele que iniciou este processo. Pode até ser, mas o PT já não é o único partido que pratica esta idéia.

Pesquisador: Olhando para a prática do OP Estadual no governo Olívio, quais os pontos críticos que apontas no processo? O que poderia mudar?

As exigência comprovatórias em relação a aplicação dos recursos foram muito burocratizadas. Não dar tanto peso para a burocracia. Eram papéis e mais papéis que não acabava mais; mais reuniões preparatórias ao processo; menos peso para as escolas em assembléias; investir na preparação das pessoas para participar das assembléias (os alunos votavam em prioridades estabelecidas pelas direções). Cada um cuidava do seu umbigo. Reuniões de pequenos grupos por bairros próximos, poderiam superar o corporativismo.

Pesquisador: O que aprendemos com a participação no processo do OP Estadual?

Que sem luta não se consegue as coisas; com a minha participação elimino troca de favores (dever obrigação) por algo que se consegue. Não devemos obrigação para vereador ou deputado...A prefeitura, os administradores públicos de Santo Ângelo sentiram-se pressionados, sendo que também aprenderam que deveriam fazer reuniões nos bairros para ouvir as pessoas. A participação educa o administrador. Hoje o prefeito sente-se pressionado para planejar com a população; aprende-se a cuidar mais das coisas públicas e nossas; que somos responsáveis pela administração pública; cobrar e controlar as ações de governo. A gente é mais participativo porque interessa... Aqui até as crianças participam de tudo. Assim elas aprendem desde cedo como algo foi feito. É fundamental que elas se interessem pelas coisas que acontecem aqui.

Pesquisador –A prática do OP Estadual alterou a forma tradicional de fazer política entre nós?

Sim, mexeu bastante. Obrigou os outros partidos a incluir no seu vocabulário o conceito participação. Já se ouviu nas últimas eleições: “vamos dar prioridade ao OP...- ao menos prometeram. Esta forma tirou de alguns políticos a possibilidade de dizer “fui eu que consegui isto para vocês, para esta comunidade, etc”. Os políticos interesseiros perderam uma arma. Agora, mesmo que seja como *fachada*, obrigou-os a incluir em sua linguagem a idéia de participação.

O horizonte das conquistas estava mais próximo com o governo que desenvolveu o OP. Porque não foi reeleito? Pelo fato de a maioria ainda não ter a consciência de que este é um jeito bom de conquistar as demandas sociais. Quatro anos foi muito pouco para caracterizar mudanças de comportamento político das pessoas.

OBS: Este grupo de Santo Ângelo foi estabelecido para oferecer uma possibilidade de paralelo com os indicadores de capital político reconhecidos em Salvador das Missões. Por isso a própria denominação de grupo focal paralelo.